

IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DI LEMBAGA KEMANUSIAAN INDONESIA DANA KEMANUSIAAN DHU'AFA (LKI – DKD) MAGELANG

TESIS

**Untuk memenuhi sebagian persyaratan guna mencapai derajat Magister
Program Studi Ilmu Hukum**

Minat Utama : Hukum Ekonomi Syariah



Oleh :

**ABDUL GHOFUR
N I R M : S. 340908001**

**PROGRAM PASCA SARJANA
ILMU HUKUM
UNIVERSITAS SEBELAS MARET
SURAKARTA
2010**

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG
PENGELOLAAN ZAKAT DI LEMBAGA KEMANUSIAAN INDONESIA
DANA KEMANUSIAAN DHU'AFA (LKI – DKD) MAGELANG**

Disusun oleh :

Abdul Ghofur
NIRM : S. 340908001

Telah disetujui oleh Tim Pembimbing :

Dewan Pembimbing

Jabatan	Nama	Tanda tangan	Tanggal
1. Pembimbing I :	<u>Prof.Dr.H.Setiono,S.H, M.S</u> NIP. 194405051969021001		
2. Pembimbing II:	Prof.Dr.H.Abdurrahman,SH,MH NIP. 130532960		

Mengetahui :

Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum

Prof.Dr.H.Setiono,S.H, M.S
NIP. 194405051969021001

**IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999
TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DI LEMBAGA KEMANUSIAAN
INDONESIA DANA KEMANUSIAAN DHU'AFA (LKI – DKD) MAGELANG**

Disusun oleh :

Abdul Ghofur
NIRM : S. 340908001

Telah disetujui oleh Tim Penguji :

Jabatan	Nama	Tanda tangan	Tanggal
Ketua	Prof.Dr.Jamal Wiwoho,SH,M.Hum NIP : 196111081987021001		
Sekretaris	Dr. Hari Purwadi, SH, M.Hum NIP : 196412012005011001		
Anggota	1. Prof.Dr.H.Setiono,S.H, M.S NIP. 19440505 1969021001 2.Prof.Dr.H.Abdurrahman,SH,MH NIP. 130532960		

Mengetahui :

Ketua Program Studi	Prof.Dr.H.Setiono,S.H, M.S
Magister Ilmu Hukum	NIP. 19440505 1969021001

Direktur Program Studi	Prof.Drs.Suranto, M.Sc.Ph.D
Magister Ilmu Hukum	NIP. 19570820 1985031004

PERNYATAAN

Nama : Abdul Ghofur

NIM : S. 340908001

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang berjudul “Implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu’afa (LKI-DKD) Magelang”, adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan karya saya, dalam tesis tersebut diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tersebut di atas tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik, yang berupa pencabutan tesis dan gelar yang saya peroleh dari tesis tersebut.

Surakarta, 01 Maret 2010

Yang membuat pernyataan,

Abdul Ghofur

MOTTO

Yakinlah bahwa
Segala peristiwa sedetail apapun
Hanya dapat terjadi
Atas izin Alloh semata.
Tidak ada satupun
kejadian di dunia yang terjadi secara kebetulan
Semuanya telah menjadi ketentuan Alloh

Karya penelitian ini dipersembahkan kepada :
Ikhwan akhwat pekerja zakat fillah

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Alloh subhanahu wataala atas segala limpahan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya sehinga penulis memperoleh kekuatan untuk menyelesaikan penulisan tesis berjudul “ Implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu’afa (LKI-DKD) Magelang”.

Tesis ini disusun dan diajukan untuk melengkapi persyaratan guna meraih derajat Magister Program Studi Ilmu Hukum Konsentrasi Ekonomi Syariah Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Banyak pihak yang berperan besar dalam memberikan bantuan sampai selesainya tesis ini, maka ucapan terima kasih sebesar-besarnya disampaikan kepada :

1. Bapak Prof. Dr. H. Much. Syamsulhadi, dr. Sp.KJ(K) selaku Rektor Universitas Sebelas Maret Surakarta.
2. Bapak Prof.Drs. Suranto, M.Sc.Ph.D selaku Direktur Program Studi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ijin penelitian.
3. Bapak Moh. Jamin, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ijin penelitian.
4. Bapak Prof. Dr. H. Setiono, S.H., M.S, selaku Ketua Program Studi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan ijin penelitian.
5. Segenap dosen pengajar Program Studi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta
6. Bapak Prof. Dr. H. Setiono, S.H., M.S, dan Prof. Dr. H.Abdurrahman, SH, MH selaku pembimbing tesis yang telah meluangkan waktu, tenaga, bimbingan dan doa dalam menyusun tesis ini

7. Seluruh karyawan karyawan Sekretariat Program Studi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah banyak memfasilitasi kegiatan selama proses studi.
8. Seluruh rekan-rekan amilin di LKI-DKD Magelang yang dengan ikhlas membantu kelancaran penelitian.
9. Dan yang paling spesial zaujati fillah Nur Latifah, yang dengan segala dukungan material spiritual dan doa senantiasa memberi keyakinan, semangat dan kesungguhan sejak awal hingga akhir masa proses studi.

Semoga Alloh menganugerahkan balasan sesuai dengan tingkat kontribusinya.

Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan tesis ini masih banyak hal yang kurang, oleh karena itu masukan yang berharga sangat diharapkan. Semoga tesis ini bermanfaat bagi yang membutuhkan.

Surakarta, 01 Maret 2010

Penulis

DAFTAR ISI

	HALAMAN
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	11
BAB II LANDASAN TEORI	12
A. Implementasi Produk Legislasi	12

14	B. Teori Bekerjanya Hukum	
	C. Tinjauan Umum tentang Zakat, Infak, Shodaqoh dan Wakaf	19
37	D. Penelitian yang Relevan	
38	E. Kerangka Berfikir	
41	BAB III METODE PENELITIAN	
	A. Jenis Penelitian	41
	B. Lokasi Penelitian	43
	C. Data dan Sumber Data	43
	D. Teknik Pengumpulan Data	44
	E. Model dan Teknik Analisis Data	45
47	BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Hasil Penelitian	47
	B. Pembahasan	70
	1. Pelaksanaan Pengelolaan Zakat di Kota Magelang	70
	2. Faktor-faktor yang menyebabkan Implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang belum optimal	88

3.	Solusi agar Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang dapat melaksanakan Pengelolaan Zakat secara lebih optimal	120
BAB V	PENUTUP	123
A.	Kesimpulan	123
B.	Implikasi	125
C.	Saran	125
DAFTAR PUSTAKA		

DAFTAR TABEL

1. Tabel I	: Jumlah Pemeluk Agama Menurut Kecamatan di Kota Magelang Tahun 2008	48
2. Tabel II	: Mata Pencarian Penduduk Kota Magelang Tahun 2008	49
3. Tabel III	: Struktur Organisasi Bazda Kota Magelang	71
4. Tabel IV	: Distribusi Dana Zakat, Infaq dan Shodaqoh BAZDA Kota Magelang Tahun 2008 - 2009	74
5. Tabel V	: Susunan Pengurus Yayasan Dana Kemanusiaan Dhuafa Magelang Periode Tahun 2004 – 2008	77
6. Tabel VI	: Struktur Kepengurusan Yayasan Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhuafa Magelang Periode Tahun 2008 – 2012	78
7. Tabel VII	: Program Kerja LKI – DKD Magelang Tahun 2009	79
8. Tabel VIII	: Penerimaan Dana Ziswaf LKI – DKD Magelang Periode 2007 – 2008	83

ABSTRAK

ABDUL GHOFUR. 2010. IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DI LEMBAGA KEMANUSIAAN INDONESIA DANA KEMANUSIAAN DHU'AFU (LKI-DKD) MAGELANG. Ekonomi Syariah. Pascasarjana Universitas Sebelas Maret Surakarta.

Zakat merupakan kewajiban hukum bagi setiap orang Islam yang memiliki harta atau kekayaan sampai sebatas nishob (batas minimal harta kena wajib zakat). Sebagai salah satu sumber ekonomi pokok dalam ajaran Islam, zakat sangat potensial dan merupakan cermin dari ketaatan seorang muslim kepada ajaran agamanya, juga merupakan wujud filantropi muslim dalam rangka ikut mensejahterakan masyarakat yang kekurangan dan membutuhkan. Untuk itu diperlukan suatu sistem pengelolaan zakat yang transparan, profesional, amanah dan bertanggung jawab.

Pengelolaan zakat diatur dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat beserta peraturan pelaksanaannya berupa Keputusan Menteri Agama Nomor 373 Tahun 2003 dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Departemen Agama Nomor D-291 Tahun 2000. Dalam masa usia sepuluh tahun undang-undang tersebut, telah banyak lembaga pengelola zakat yang menjadikannya sebagai payung hukum maupun pedoman dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya. Salah satu lembaga pengelola zakat tersebut adalah Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang.

LKI-DKD Magelang dalam operasionalnya telah berusaha mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 di wilayah Kota Magelang, namun dirasakan belum optimal. Hanya sekitar 10 % saja dana zakat yang berhasil dihimpun dari potensi zakat masyarakat Kota Magelang yang berjumlah sekitar Rp. 9 milyar. Kenyataan ini cukup memprihatinkan karena masih jauh dari yang diharapkan.

Peneliti berusaha mencari faktor-faktor yang mempengaruhi mengapa implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tersebut belum optimal dengan pendekatan sosiologis non doktrinal melalui analisis teori bekerjanya hukum Soerjono Soekanto.

Dari faktor hukum, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tidak memiliki daya paksa/ ijbari kepada muzakki yang melalaikan kewajibannya membayar zakat. Dari faktor penegak hukum, hanya LKI-DKD Magelang yang beroperasi secara nyata, sedangkan Badan Amil Zakat Daerah yang merupakan lembaga bentukan pemerintah tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Namun demikian LKI-DKD Magelang belum memiliki legalitas hukum yang kuat berupa pengukuhan dari pemerintah. Dari faktor sarana dan fasilitas, LKI-DKD Magelang telah memiliki gedung yang cukup representatif, namun masih kekurangan jumlah personil fundraising (penghimpunan dana) yang hanya berjumlah 2 orang. Dari faktor masyarakat, kesadaran hukum masyarakat Kota Magelang dalam hal zakat dinilai masih cukup rendah, dan dari faktor budaya, meskipun masyarakat muslim di Kota

Magelang menempati jumlah terbanyak, namun belum mencerminkan budaya muslim yang taat pada hukum zakat.

Kata kunci : Pengelolaan Zakat, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, Implementasi, Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa Magelang.

ABSTRACT

Abdul Ghofur, 2010. **The Implementation of Law Number 38 Year 1999 On The Management Zakat Institutions Indonesia Humanitarian In Humanitarian Fund Dhuafa (LKI-DKD) Magelang**. Thesis : The Study Economics Syariah Law Program, Postgraduate Program Sebelas Maret University Surakarta.

Zakat is a legal obligation for every Muslim who has property or wealth to the extent nishab (minimum limit of taxable property shall zakat). As one of the main economic source in the teachings of Islam, zakat is potential and is a reflection of adherence to the teachings of a Muslim, his religion, is also a manifestation of Muslim philanthropy in order to join the public welfare who lack and need. For that we need a transparant system of zakat management, professional, trustworthy and responsible.

Zakat management regulated in Law Number 38 Year 1999 regarding Management of Zakat and its implementing regulations of the Ministry of Religious Affairs Decree No. 373 of 2003 and the decision of directorate general of Public Guidance Islamic Guidance Ministry of Hajj and Religious Affairs No. D-291 Year 2000. In the age of ten years of mass law, has many management institutions as an umbrella charity, wich makes laws and guidelines in carrying out its duties and obligations. One of those institutions were charity institutions Dhu'afa Humanitarian Fund for Humanity Indonesia (LKI-DKD) Magelang.

LKI-DKD Magelang in operation have been trying to implement Law No. 38 Year 1999 in the Magelang city, but certainly not optimal. Only about 10 % only zakat funds that have been collected from public charity Magelang potential amounting to around Rp. 9 billion. This fact is quite alarming because it is stiil far from satisfactory.

The researchers trying to find the factors that influence why, the implementation of Law Number 38 Year 1999 is not optimal with non-doctrinal approach to sociological theory through the analysis of the legal workings Soerjono Soekanto.

From the legal factors, caused by Act No. 38 Year 1999 does not have forcibly days/ *ijbari* muzakki who neglect their obligations to pay zakat. From law enforcement factors, only the LKI-DKD operates Magelang significantly, while the Regional Board of Zakat, which is formed by government agencies not working properly. Thus LKI-DKD Magelang not have a strong legal legality of the inauguration of the government. From infrastructure and facility factors, LKI-DKD have enough building representative, but still lacks the number of personnel fundraising, which only amounted to 2 people. Of the factors of society, community legal awareness Magelang assessed in terms of charity is still quite low, and from cultural factors, although the Muslim community in Magelang district occupies the greatest number, but did not reflect the culture of Muslims who obey the law of zakat.

Keywords : Management of Zakat, Act No. 38 of 1999, Implementation, Institute of Humanitarian Fund for Humanity Dhu'afa Indonesia Magelang .

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah .

Sebagai salah satu rukun atau sendi agama Islam, zakat diambil dari harta umat Islam, sebagaimana firman Allah dalam surat At Taubah ayat 103 yang berbunyi :

خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها

Artinya : “Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka “

Dalam salah satu haditsnya, Rasulullah saw menegaskan mengenai kedudukan zakat yaitu :

بني الإسلام على خمس شهادة أن لا إله إلا الله وأن محمداً رسول الله وإقام الصلاة وإيتاء الزكاة وصوم رمضان وحج البيت من استطاع إليه سبيلاً

Artinya : “Islam didirikan di atas lima dasar yaitu mengikrarkan bahwa tidak ada tuhan selain Alloh dan Muhammad adalah Rasululloh, mendirikan sholat, membayar zakat, berpuasa di bulan Romadlon, dan berhaji bagi siapa yang mampu” .(muttafaq alaihi)¹

Zakat merupakan kewajiban setiap muslim yang memenuhi syarat untuk mengeluarkan sebagian pendapatan atau harta yang dimilikinya sesuai ketentuan syariat Islam, guna diberikan kepada berbagai unsur masyarakat yang berhak menerimanya. Zakat juga disebut sebagai ibadah *maaliyah ijtimaiyah*. Zakat memiliki posisi sangat penting, strategis dan menentukan, baik dilihat dari sisi

¹ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat*, Litera Antar Nusa, Jakarta, 2007, h.73

ajaran Islam maupun dari sisi pembangunan kesejahteraan umat.² Sebagai suatu ibadah pokok, zakat termasuk salah satu rukun dari rukun Islam yang lima, sebagaimana diungkapkan dalam berbagai teks riwayat hadits Nabi,³ sehingga keberadaannya dianggap sebagai *ma'lum min ad diin bi adh dharurah* atau diketahui secara otomatis adanya dan merupakan bagian mutlak dari ke-Islaman seseorang.⁴ Menurut Yusuf Qardhawi, zakat diwajibkan pada tahun ke-2 Hijriyah.⁵ Perkataan zakat disebut dalam al Qur'an sebanyak 82 kali dan selalu dirangkaikan dengan kata-kata sholat, dalam logika fikih menunjukkan betapa penting dan strategisnya peranan zakat dalam kehidupan umat Islam.⁶

Dalam pandangan M. Abdul Mannan, bahwa zakat merupakan poros dari pusat keuangan negara Islami. Zakat meliputi bidang moral, sosial dan ekonomi. Dalam bidang moral zakat mengikis habis ketamakan dan keserakahan orang kaya. Dalam bidang sosial zakat bertindak sebagai alat khas yang diberikan Islam untuk menghapuskan kemiskinan dalam masyarakat dengan menyadarkan orang kaya akan tanggung jawab sosial yang mereka miliki. Dalam bidang ekonomi zakat mencegah penumpukan kekayaan yang mengerikan di tangan segelintir orang dan memungkinkan kekayaan untuk disebarakan sebelum sempat menjadi

² Didin Hafidhudin, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani, Jakarta, 2002, h.1

³ Diantaranya dalam hadits riwayat Muslim dari Abdullah bin Umar, *Shahih Muslim*, Dar el Salam, Riyadl, 1419 H, h.683

⁴ Pendapat Ali Yafie sebagaimana dikutip oleh Didin Hafidhudin, Ibid.

⁵ Yusuf Qardhawi, *Op.cit*, h.71

⁶ Nasaruddin Umar, *Zakat dan Peranan Negara*, makalah pada acara Seminar dan Konferensi Dewan Zakat MABIMS di Padang pada tanggal 1 Nopember 2007

besar dan sangat berbahaya di tangan pemiliknya. Ia merupakan sumbangan wajib kaum muslimin untuk perbendaharaan negara.⁷

Zakat juga merupakan indikator utama bagi pembayarannya sebagai bentuk ketundukan seseorang kepada ajaran Islam.⁸ Selain itu, Allah menjamin bagi siapa saja yang menunaikan zakat akan memperoleh kebahagiaan.⁹ Dalam surat dan ayat yang lain (At Taubah ayat 34-35) Allah mengancam bagi mereka yang sengaja meninggalkan perintah wajib zakat. Oleh sebab itu khalifah Abu Bakar ash Shiddiq bertekad memerangi kaum yang menjalankan sholat, namun enggan mengeluarkan zakat.¹⁰ Ketegasan sikap dari khalifah al rasyidin pertama ini menunjukkan bahwa perbuatan meninggalkan zakat merupakan suatu kedurhakaan, sehingga apabila dibiarkan akan dapat memunculkan berbagai macam kedurhakaan dan kemaksiatan lain.

Jika zakat merupakan instrumen wajib terhadap kepemilikan harta atau pendapatan, maka ada instrumen lain yang bersifat sukarela, beberapa diantaranya adalah infak, shodaqoh dan wakaf. Namun demikian, meskipun status hukumnya sunah, pengeluarannya sangat dianjurkan dalam Islam.

Dalam kajian fiqh, infak dibedakan dengan zakat dan shodaqoh. Jika zakat merupakan derma yang telah ditetapkan jenis, jumlah dan waktu pelaksanaannya, maka infak lebih luas dan lebih umum. Dalam infak tidak terdapat ketentuan

⁷ Abdul Mannan, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, PT. Dana Bhakti Prima Yasa, Jogjakarta, 1997, h. 256

⁸ Surat At Taubah ayat 5 dan 11.

⁹ Surat Al Mu-minun ayat 4.

¹⁰ Abu Bakar Jabir al Jazaari, *Minhajul Muslim (terjemahan: Ensiklopedi Muslim)*, Putra Media, Jogja, 2007, h.320

mengenai jenis dan jumlah harta yang akan dikeluarkan serta tidak ditentukan kepada siapa harus diberikan. Yang penting dalam infak adalah soal keikhlasan.

Infak dan shodaqoh memiliki kesamaan dalam pengertiannya, yaitu sama-sama memberikan atau mendermakan sesuatu kepada orang lain, namun dari segi waktunya terdapat perbedaan antara keduanya. Waktu memberikan infak adalah pada saat memperoleh rizki dari Allah tanpa ditentukan kadar yang harus dikeluarkan. Dalam shodaqoh, tidak ada ketentuan waktu, jumlah maupun peruntukannya.¹¹ Sedangkan Sayid Sabiq memasukkan zakat dan shodaqoh dalam kategori infak, yaitu infak wajib (zakat) dan infak sunah (infak saja atau shodaqoh sunah)¹².

Disamping instrumen zakat, infak dan shodaqoh ada juga wakaf yang merupakan pemindahan hak milik guna dimanfaatkan untuk kepentingan umum.¹³ Wakaf yang selama ini dikenal secara tradisional hanya terbatas pada benda-benda tidak bergerak, kemudian mengalami perkembangan reinterpretasi seperti yang ditawarkan oleh M.A.Mannan, ahli teori ekonomi dari Bangladesh, dengan konsep *cash waqf* (wakaf tunai).¹⁴

Di tengah terjadinya badai krisis dan merosotnya perekonomian dunia saat ini, yang merupakan bukti kegagalan sistem ekonomi kapitalis maupun sistem ekonomi sosialis dalam memberikan manfaat untuk meningkatkan kesejahteraan

¹¹Habib Nazir dan Muhammad Hasanuddin, Ensiklopedi Ekonomi dan Perbankan Syariah, Kafa Publishing, Bandung, 2008, h.305

¹² Sayid Sabiq, Fiqh al Sunnah, Darul Fikri, Beirut, tth, h. 231

¹³ H.Habib Nazir dan Muhammad Hasanuddin, Op.cit, h.671

¹⁴Achmad Djunaidi dan Thobie Al Asyhar, Menuju Era Wakaf Produktif, Mitra Abadi Press, Jakarta, 2006, h.71

umat manusia, maka sistem ekonomi syariah hendaknya tidak dipandang dengan sebelah mata. Sistem ekonomi alternatif ini hendaknya diberikan ruang untuk sama-sama membuktikan keunggulannya dalam menata dunia ekonomi yang sudah hampir kolaps ini. Para pelaku dan intelektual ekonomi konvensional hendaknya bersikap sportif, jujur dan terbuka untuk membuka kemungkinan serta memberikan kesempatan kepada sistem ekonomi syariah untuk bergantian menjadi sistem sentral ekonomi dunia. Mereka seakan masih ragu terhadap keunggulan sistem ekonomi syariah, meskipun telah terbukti bahwa dalam krisis ekonomi global tahun 2008, hanya dunia perbankan syariah yang masih bertahan. Hal ini karena sistem ekonomi syariah memiliki konsep yang berbeda dengan sistem ekonomi kapitalis atau konvensional. Prinsip-prinsip dalam ekonomi syariah disusun bertujuan untuk membangun keadilan sosial dan ekonomi yang lebih besar melalui *redistribusi income* yang lebih sesuai untuk kelompok miskin dan kelompok yang membutuhkan.¹⁵

Dengan mengacu kepada indikator prinsip-prinsip tersebut di atas, maka secara normatif zakat menjadi bagian dari instrumen ekonomi syariah, karena muatan ekonomisnya dalam menopang *redistribusi income* dan keberpihakan serta kepeduliannya pada peningkatan kesejahteraan kaum fakir dan miskin. Hal ini di Indonesia mendapat penegasan secara spesifik dengan telah dituangkannya ketentuan zakat dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor : 02 Tahun 2008

¹⁵ M. Arif Mufraini, Akuntansi dan Manajemen Zakat, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, h.225

tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) yaitu pada Buku III dari pasal 675 sampai dengan 691. Terkait dengan hal tersebut, dalam pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, ditentukan bahwa Pengadilan Agama berwenang untuk memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan zakat. Dengan demikian apabila terjadi sengketa mengenai zakat, maka hal tersebut menjadi ranah kewenangan Pengadilan Agama.

Instrumen zakat akan lebih banyak memberikan nilai manfaat kepada kesejahteraan masyarakat, apabila dikelola oleh para pengelola atau amil yang amanah dan profesional dalam wadah organisasi pengelolaan zakat yang transparan dan akuntabel serta dengan menggunakan prinsip-prinsip manajemen yang baik dan benar.

Dalam ajaran inti agama Islam sebetulnya telah mengenal organisasi manajemen pengelolaan zakat sebagaimana ditunjukkan dalam al Qur'an surat At Taubah ayat 60 yang artinya :

*“Sesungguhnya zakat-zakat itu, hanyalah untuk orang-orang fakir, orang-orang miskin, **pengurus-pengurus zakat**, para mualaf yang dibujuk hatinya, untuk (memerdekakan) budak, orang-orang yang berhutang, untuk jalan Allah, dan orang-orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai sesuatu ketetapan yang diwajibkan Allah, dan Allah Maha Mengetahui lagi Maha Bijaksana.”*¹⁶

Sejarah mencatat bahwa pada masa khalifah Islam setelah Rasulullah Muhammad saw wafat, pelaksanaan kewajiban membayar zakat mengalami hambatan karena

¹⁶ Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan Terjemahnya*, PT.Karya Toha Putra, Semarang, 1996, h.288

adanya penolakan dari beberapa kalangan umat Islam. Pada masa khalifah Abu Bakar, beberapa kelompok yang menolak membayar zakat adalah : pertama, para pengikut nabi palsu saat itu yakni Musailamah, Sajah Tulayhah dan pengikut Aswad al Ansi. Kedua, kaum Banu Kalb dan Tayy Duyban. Ketiga, mereka yang bersikap menunggu perkembangan setelah Rasulullah wafat yaitu antara lain kaum Sulaim, Hawazin dan Amir.¹⁷

Di Indonesia sendiri masalah pengelolaan zakat baru diatur secara resmi dalam level peraturan perundang-undangan pada akhir dekade 1990-an, dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Sebelum dekade ini, pelaksanaan zakat dan pengelolaannya di tengah masyarakat lebih banyak bersifat lokal dan individual, sehingga terkesan tidak sinergis dan tidak koordinatif serta tidak memenuhi pemerataan penyaluran zakat. Bahkan dalam masa penjajahan Belanda di Indonesia, zakat diselewengkan.¹⁸

Dalam pasal 6 dan 7 Undang-Undang Pengelolaan Zakat tersebut, dinyatakan bahwa organisasi pengelolaan zakat terdiri dari Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah dan Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dibentuk oleh masyarakat di luar pemerintah. Undang-undang ini mengatur juga mengenai pengumpulan zakat, pendayagunaan zakat, pengawasan, dan sanksi bagi para pengelola zakat yang melakukan kelalaian.

¹⁷ Adiwarmanto A. Karim, *Ekonomi Islam Suatu Kajian Kontemporer*, Gema Insani, Jakarta, 2001, h.102

¹⁸ Muhammad Hisyam, *Caught between Three Fires : The Japanese Penghulu under The Dutch Colonial 1882 – 1942*, INIS International Journal, 2001

Diakui bahwa pengelolaan zakat di Indonesia masih belum optimal atau belum mencapai tingkat yang diinginkan. Hanya sebagian kecil potensi dana zakat yang berhasil dikumpulkan dan didistribusikan kepada yang berhak. Data tahun 2008 yang diperoleh dari BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) dan FOZ (Forum Zakat) diketahui bahwa potensi zakat umat Islam Indonesia pada tahun 2007 mencapai Rp. 19,5 trilyun, namun yang dapat terserap baru mencapai Rp. 1 trilyun atau sekitar 5,1 %.¹⁹

Berkaitan dengan pengelolaan zakat, pada tanggal 15 Agustus 2004 di kota Magelang telah beroperasi sebuah Lembaga Amil Zakat yang diberi nama Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (selanjutnya disebut LKI-DKD) Magelang yang didirikan oleh beberapa tokoh dan aktivis Islam di kota itu. Sebagai salah satu Lembaga Amil Zakat (LAZ), LKI-DKD Magelang memiliki sejumlah program kegiatan yang berkaitan dengan penghimpunan dan penyaluran dana zakat, infaq, shodaqoh serta wakaf kepada masyarakat mustahik. Oleh karena fungsi utamanya melakukan pengelolaan zakat, maka seluruh aktifitas LKI-DKD Magelang mengacu kepada Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat tersebut.

Senada dengan kondisi perzakatan dalam skala nasional, pengelolaan zakat di Kota Magelangpun masih belum sesuai harapan. Berdasarkan data tahun 2008, potensi zakat di Kota Magelang mencapai Rp 7 milyar dan untuk tahun 2009

¹⁹ Efendy Wahyu, Presiden Direktur LKI-DKD Magelang, Hasil Seminar Zakat CID di Jakarta, 2008.

sekitar Rp 9 milyar. Sedangkan dana zakat yang berhasil diserap oleh LKI-DKD Magelang pada tahun 2008 sekitar Rp. 725 juta atau hanya sekitar 10 %, dan untuk tahun 2009 mencapai hampir Rp 1 milyar atau sekitar 11,1 %.²⁰ Sementara lembaga pengelola zakat yang lain di Kota Magelang, dalam hal ini Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) Kota Magelang hanya berhasil menghimpun dana zakat, infaq dan shodaqoh (ZIS) sebesar Rp 27 juta atau 0,385 %.²¹ Hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan zakat yang telah dilakukan oleh lembaga pengelola zakat di Magelang, khususnya LKI-DKD Magelang belum optimal²², padahal pemerintah telah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Gambaran data tersebut diatas, membuktikan betapa sangat dibutuhkan langkah-langkah yang tepat dan terpadu dalam rangka meningkatkan angka perolehan pengumpulan dana zakat, baik yang berkaitan dengan upaya peningkatan kesadaran para wajib zakat untuk membayar zakat, penyempurnaan sistem jaringan dalam pengelolaan oleh berbagai elemen pengelola dana zakat, penyempurnaan materi perundang-undangan zakat maupun peranan yang

²⁰ Wawancara dengan Direktur LKI-DKD Magelang, Effendy W, tanggal 29 Desember 2009. Bandingkan dengan potensi zakat skala nasional sekitar Rp. 7,5 trilyun (*Muslim Philantrpy*, Andy Agung Prihatna cs, Piramedia, Depok, 2005, h. 17)

²¹ Wawancara dengan Gara Zawa Kandepag Kota Magelang, Abdul Muchit, tanggal 30 Desember 2009.

²² Optimal berarti terbaik, tertinggi, paling menguntungkan (Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi ke-II, Balai Pustaka, Jakarta, 1993, h. 705)

seharusnya dimainkan oleh pemerintah dalam rangka memperbaiki kultur yang ada dalam masyarakat. Untuk itu perlu penelitian sejauh mana Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat telah diimplementasikan dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi sehingga pengelolaan zakat pada LKI-DKD Magelang belum optimal.

Dari uraian dan alasan tersebut di atas, maka penulis akan mengadakan penelitian dengan judul IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 1999 TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT DI LEMBAGA KEMANUSIAAN INDONESIA DANA KEMANUSIAAN DHU'AFA (LKI – DKD) MAGELANG .

B. Perumusan Masalah.

Berdasarkan pokok-pokok pikiran sebagaimana telah diuraikan dalam bagian latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan zakat di Kota Magelang ?
2. Mengapa implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang belum optimal ?
3. Apa solusi yang dapat dilakukan agar pengelolaan zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang dapat lebih optimal ?

C. Tujuan Penelitian.

Atas dasar rumusan masalah sebagaimana tersebut di atas, dapat ditetapkan bahwa tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mengetahui. pelaksanaan pengelolaan zakat di Kota Magelang .
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi mengapa implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang belum optimal.
3. Memberikan solusi agar pengelolaan zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang dapat lebih optimal.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan memiliki kegunaan atau manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis .

Memberikan kontribusi pemikiran dan wacana akademik di bidang ilmu hukum, khususnya dalam implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999.

2. Manfaat Praktis .

Sebagai masukan bagi Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang dalam pengembangan pengelolaan zakat di masa yang akan datang sebagai bagian dari instrumen ekonomi syari'ah .

BAB II

LANDASAN TEORI

Pada bagian ini penulis akan menguraikan landasan normatif mengenai variabel-variabel yang termuat dalam judul tesis, yaitu meliputi implementasi produk legislasi, teori bekerjanya hukum, zakat dan derivatifnya (infak, sodaqoh, wakaf), amil zakat, serta lembaga amil zakat.

A. Implementasi Produk Legislasi .

Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, kata " *Implementasi* " artinya "*pelaksanaan, penerapan*"²³. Pengertian implementasi adalah sebagai proses yang melibatkan sejumlah sumber - sumber yang di dalamnya termasuk manusia, dana, kemajuan, organisasi, baik oleh pemerintah maupun swasta²⁴. Dalam penelitian ini implementasi dimaksudkan sebagai proses pelaksanaan atau penerapan peraturan perundang - undangan atau sebuah produk hukum yang sekarang berlaku sah dalam masyarakat yang ditetapkan oleh pemegang otoritas pemerintahan.

Sedangkan menurut Mazmanian dan Sabatier sebagaimana dikutip oleh Solichin Abdul Wahab²⁵ bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan

²³ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1993, h.752

²⁴ Joko Widodo, *Good Governance Telaah dari Dimensi : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Baru Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya, h. 193

²⁵ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, h. 65

kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah - perintah atau keputusan - keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang hendak dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, kemudian output kebijaksanaan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan atau instansi pelaksana, kesediaan dilaksanakannya keputusan - keputusan tersebut oleh kelompok - kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki maupun yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh badan - badan yang mengambil keputusan dan akhirnya perbaikan - perbaikan penting atau upaya untuk melakukan perbaikan - perbaikan terhadap undang-undang atau peraturan yang bersangkutan²⁶.

Kebijakan publik setidaknya harus memiliki beberapa komponen dasar yaitu :

1. Tujuan yang hendak dicapai
2. Sasaran yang spesifik
3. Cara untuk mencapai sasaran yang diterjemahkan ke dalam :

²⁶ Nuswantari, *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Kota Madiun*, IPSO JURE, Terbitan I, Volume I, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2007, h.43

- a. Program - program
 - b. Aksi
 - c. Proyek.
- 4. Pelaksana
 - 5. Jumlah dana
 - 6. Sumber dana
 - 7. Kelompok sasaran
 - 8. Manajemen program atau proyek
 - 9. Ukuran keberhasilan atau kinerja program.

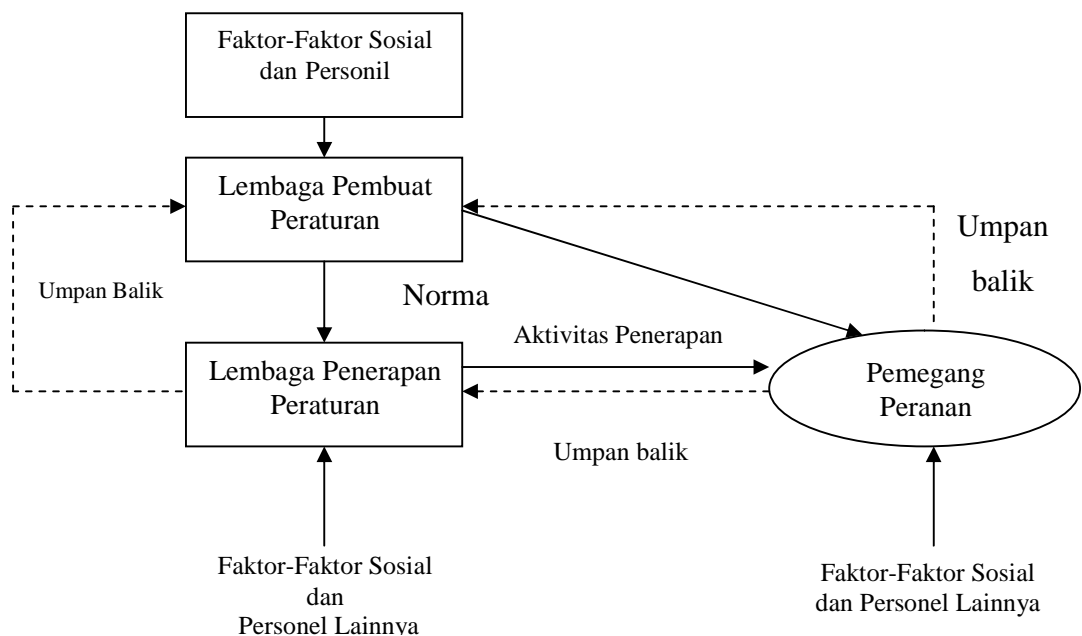
Dalam siklus kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Tanpa implementasi, sebaik apapun kebijakan yang sudah dibuat akan menjadi sia-sia. Dengan pemahaman seperti ini, maka implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai jembatan yang menghubungkan formulasi kebijakan dengan hasil (*out come*) kebijakan yang diharapkan.

B. Teori Bekerjanya Hukum.

Menurut Soerjono Soekanto pelaksanaan penegakan hukum adalah pelaksanaan suatu kebijakan atau suatu komitmen yang bersangkutan dengan lima faktor pokok, yaitu : 1). Faktor hukumnya sendiri; 2). Faktor penegak hukum; 3). Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum; 4). Faktor masyarakat yakni lingkungan dimana hukum berlaku atau diterapkan; dan 5). Faktor budaya sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada

karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut saling berkaitan erat karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan merupakan tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum.²⁷

Berkaitan dengan teori hukum tersebut, Chambliss dan Robert Seidman²⁸ mengemukakan teori bekerjanya hukum dalam masyarakat sebagaimana bagan berikut :



Dari bagan tersebut, permasalahan dalam gambaran yang diberikan oleh Chambliss dan Seidman, memberi perspektif dalam pemahaman hukum²⁹ .

Bagan tersebut diuraikan dalam dalil - dalil sebagai berikut:

²⁷ Soerjono Soekanto, *Efektifikasi Hukum dan Peranan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung ,1986, h.5

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung, 1986, h.20

²⁹ *Ibid*, h.21

- a. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) diharapkan bertindak.
- b. Bagaimana seorang pemegang peranan akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan hukum yang ditujukan kepadanya, sanksi - sanksinya, aktifitas dari lembaga - lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lainnya mengenai dirinya.
- c. Bagaimana lembaga - lembaga pelaksana akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum yang ditujukan kepada mereka, sanksi - sanksi, keseluruhan kompleks kekuatan - kekuatan sosial, politik dan lain - lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.
- d. Bagaimana para pembuat undang - undang akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum yang merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku, sanksi - sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan - kekuatan sosial, politik, ideologi, dan lain - lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.

Untuk melihat bekerjanya hukum sebagai suatu pranata di dalam masyarakat, maka perlu dimasukkan satu faktor yang menjadi perantara yang memungkinkan terjadinya penerapan dari norma - norma hukum. Di dalam kehidupan masyarakat, regenerasi atau penerapan hukum hanya dapat terjadi melalui manusia sebagai perantara. Masuknya faktor manusia ke dalam

pembicaraan tentang hukum khususnya di dalam hubungan dengan bekerjanya hukum, menunjukkan bahwa hukum merupakan karya manusia di dalam masyarakat, maka tidak dapat membatasi masuknya pembicaraan mengenai faktor - faktor yang memberikan beban pengaruhnya (*impact*) terhadap hukum, yang meliputi :

a. Pembuatan Hukum

Apabila hukum itu dilihat sebagai karya manusia maka pembicaraannya juga sudah harus dimulai sejak dari pembuatan hukum. Jika masalah pembuatan hukum hendak dilihat dalam hubungan dengan bekerjanya hukum sebagai lembaga sosial maka pembuatan hukum dilihat sebagai fungsi masyarakatnya. Menurut Chambliss dan Seidman³⁰ ada dua model masyarakat yaitu :

1. Model masyarakat yang berdasarkan pada basis kesepakatan akan nilai - nilai (*value consensus*). Masyarakat yang demikian akan sedikit sekali mengenal adanya konflik - konflik atau ketegangan di dalamnya sebagai akibat dari adanya kesepakatan mengenai nilai - nilai yang menjadi landasan kehidupannya. Dengan demikian masalah yang dihadapi oleh pembuat hukum hanyalah menetapkan nilai - nilai yang berlaku di dalam masyarakat tersebut.
2. Masyarakat dengan model konflik, dimana masyarakat dilihat sebagai suatu hubungan yang satu dengan lainnya saling melakukan tekanan.

³⁰ *Ibid.* h. 49

Perubahan dan konflik merupakan kejadian yang umum. Nilai - nilai yang berlaku di dalam masyarakat berada dalam situasi konflik, sehingga keadaan tersebut akan tercermin dalam pembuatan hukumnya.

b. Pelaksanaan Hukum (Hukum Sebagai Suatu Proses).

Hukum tidak dapat bekerja atas kekuatannya sendiri, tetapi hukum akan dapat berjalan melalui manusia. Manusia lah yang menciptakan hukum dan untuk melaksanakan hukum yang telah dibuat masih diperlukan adanya beberapa langkah yang memungkinkan kekuatan hukum dapat dijalankan, yaitu : pertama, harus ada pengangkatan pejabat sebagaimana ditentukan dalam peraturan hukum; kedua, harus ada orang - orang yang melakukan perbuatan hukum; ketiga, orang - orang tersebut mengetahui adanya peraturan tentang keharusan bagi mereka untuk menghadapi pegawai yang telah ditentukan untuk mencatatkan peristiwa hukum tersebut.³¹

c. Hukum dan Nilai - Nilai dalam Masyarakat .

Hukum menetapkan pola hubungan antar manusia dan merumuskan nilai - nilai yang diterima oleh masyarakat. Di dalam masyarakat ada norma - norma yang disebut sebagai norma tertinggi atau norma dasar. Seperti halnya norma, nilai diartikan sebagai suatu pernyataan tentang hal yang diinginkan oleh seseorang. Norma dan nilai itu merujuk pada hal

³¹ *Ibid.* h. 71

yang sama tetapi dari sudut pandang yang berbeda. Norma, mewakili suatu perspektif sosial, sedangkan nilai melihatnya dari perspektif individual.³²

Dalam kaitan hukum sebagai suatu sistem, Lawrence M. Friedman mengemukakan adanya komponen - komponen yang terkandung dalam hukum, yaitu : 1). Komponen yang disebut dengan struktur, yakni kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum, seperti pengadilan negeri, pengadilan administrasi yang mempunyai fungsi untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri. Komponen struktur ini memungkinkan pemberian pelayanan dan penggarapan hukum secara teratur; 2). Komponen substansi yaitu berupa norma - norma hukum, yang meliputi peraturan - peraturan, keputusan - keputusan, dan sebagainya yang semuanya digunakan oleh para penegak hukum maupun oleh mereka yang diatur; 3). Komponen hukum yang bersifat kultural, terdiri dari ide - ide, sikap - sikap, harapan dan pendapat tentang hukum. Kultur hukum ini dibedakan antara *internal legal culture* yakni kultur hukumnya *lawyers* dan *judged's* dan *external legal culture*, yaitu kultur hukum masyarakat pada umumnya.³³

C. Tinjauan Umum tentang Zakat, Infak, Shodaqoh dan Wakaf .

1. Tinjauan tentang Zakat .

a. Pengertian Zakat .

³² *Ibid*, h.78

³³ Lawrence M. Friedman, "*Legal culture and Welfare State*", dalam Esmi Warassih, PT. Suryandaru, Semarang, 2005, h. 81-82

Secara etimologi, zakat berarti suci, berkembang, berkah, tumbuh, bersih dan baik.³⁴ Sedangkan menurut istilah fiqh, zakat didefinisikan sebagai “sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah diserahkan kepada orang-orang yang berhak”.³⁵

Menurut Yusuf Qardlawi,³⁶ makna tumbuh dan suci, tidak terbatas diterapkan dalam hal kekayaan semata, namun lebih dari itu, juga dalam konteks jiwa orang yang melaksanakan zakat, sesuai dengan firman Allah dalam Surat At Taubah (9) ayat 103 :

Artinya : Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan mensucikan mereka dan mendoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketenteraman jiwa bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Mengetahui.

Relevansi antara pengertian zakat menurut bahasa (etimologi) dengan pengertian menurut istilah, sangat nyata dan erat sekali, yakni bahwa harta yang dikeluarkan zakatnya akan menjadi berkah, tumbuh, berkembang dan bertambah, suci serta baik. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Surat At Taubah tersebut di atas dan Surat Ar Ruum ayat 39 :

Artinya : Dan sesuatu Riba (tambahan) yang kamu berikan agar dia bertambah pada harta manusia, maka Riba itu tidak menambah pada sisi Allah. dan apa yang kamu berikan berupa zakat yang kamu maksudkan untuk mencapai keridhaan Allah, maka

³⁴ Habib Nazir dan Muhammad Hasanuddin, *Op.cit.*,h.698

³⁵ Yusuf Qardlawi, *Op.cit.*,h.34

³⁶ *Ibid*

(yang berbuat demikian) itulah orang-orang yang melipat gandakan (pahalanya).

Terdapat beberapa kosa kata yang meskipun mempunyai arti yang berbeda dengan zakat, namun kadangkala dipergunakan untuk menunjukkan makna zakat, yaitu kata infak, shodaqoh dan hak,³⁷ seperti tersebut dalam Surat At Taubah : 34, 60 dan 103 serta surat Al An-am : 141. Digunakannya kosa kata tersebut dengan maksud zakat menurut Didin Hafidhudin karena memiliki kaitan yang sangat kuat dengan zakat. Zakat disebut infak (at Taubah : 34) karena hakikatnya zakat itu adalah penyerahan harta untuk kebajikan-kebajikan yang diperintahkan Alloh swt. Disebut shodaqoh (at Taubah : 60 dan 103), karena memang salah satu tujuan utama zakat adalah untuk mendekatkan diri (taqarrub) kepada Alloh. Zakat juga merupakan hak, oleh karena memang zakat itu merupakan ketetapan yang bersifat pasti dari Alloh yang harus diberikan kepada mereka yang berhak menerimanya (mustahik).³⁸

b. Orang yang wajib berzakat.

Di kalangan jumhur ulama fiqh, orang yang dikenai wajib zakat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut³⁹:

³⁷ Didin Hafidhudin, M.Sc, *Op.cit.* h. 8

³⁸ *Op.cit.* h.9

³⁹ Ensiklopedi Hukum Islam, Jilid VI, PT. Ichtiar Baru van Hoeve, Jakarta, 2001, h. 1987-1988

1. Orang Islam atau muslim. Non muslim tidak diwajibkan mengeluarkan zakat. Hal ini sejalan dengan sabda Rasulullah saw. yang disampaikan kepada Mu'adz bin Jabal ketika akan diutus ke Yaman menjadi qadli.⁴⁰
2. Merdeka, artinya bukan berkedudukan sebagai hamba sahaya. Dalam sistem perbudakan zaman dulu, seorang budak secara hukum tidak memiliki harta, karena diri mereka sendiri dianggap sebagai harta.
3. Baligh dan berakal. Syarat ini dikemukakan oleh Mazhab Hanafi⁴¹. Oleh karena itu anak kecil atau orang gila yang memiliki harta mencapai satu nishab (ketentuan minimal terkena wajib zakat), tidak dikenai kewajiban zakat karena mereka tidak dituntut melaksanakan kewajiban agama atau ibadah seperti sholat, puasa dan sebagainya.⁴² Namun demikian dalam pandangan Jumhur Ulama Fiqh, mereka tidak menerima syarat yang ketiga ini. Argumentasi mereka bahwa apabila ada anak kecil atau orang gila memiliki harta satu nishab atau lebih, maka wajib dikeluarkan zakatnya. Alasannya, karena teks-teks nash baik ayat maupun hadits yang mewajibkan zakat terhadap kekayaan orang Islam tidak membedakan apakah pemiliknya baligh dan berakal

⁴⁰ *Ibid.* Hadits riwayat Bukhari dan Muslim : Rasul bersabda : Sesungguhnya engkau akan berhadapan dengan ahlul kitab, karenanya tindakan pertama yang akan engkau lakukan adalah menyeru mereka agar meyakini bahwa tidak ada tuhan selain Allah dan Muhammad adalah Rasul Allah. Jika mereka menyambut seruanmu itu, maka beritahu mereka bahwa Allah mewajibkan sholat lima kali sehari semalam, apabila mereka mengerjakannya, maka beritahu mereka bahwa Allah mewajibkan mereka berzakat, yang diambilkan dari harta orang-orang kaya dan diserahkan kepada fakir miskin.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Op.cit.*, h.1987-1988. Hadits al Hakim : Rasulullah bersabda “Tidak dikenakan pembebanan hukum atas 3 orang yaitu anak-anak sampai dewasa, orang tidur sampai bangun, dan orang gila sampai waras”

atau tidak. Disamping itu Rasulullah pernah bersabda : “Orang yang menjadi wali anak yatim dan anak yatim itu memiliki harta, maka perdagangkanlah harta itu agar berkembang, jangan dibiarkan saja, sehingga harta itu habis dimakan sedekah (zakat) “(Hadits riwayat at Turmudzi dan al Baihaki).

c. Hikmah dan Manfaat Zakat .

Sebagai salah satu ibadah wajib, zakat memiliki hikmah dan manfaat yang besar dan mulia, baik bagi orang yang berzakat (muzakki), penerimanya (mustahik), harta yang dikeluarkan zakatnya maupun bagi masyarakat keseluruhan .

Diantara beberapa hikmah dan manfaat zakat adalah :⁴³

1. Sebagai perwujudan keimanan kepada Alloh, mensyukuri nikmat-Nya, menumbuhkan akhlak mulia dengan rasa kemanusiaan yang tinggi, menghilangkan sifat kikir, rakus dan materialistis. Juga untuk mendatangkan ketenangan hidup sekaligus membersihkan dan mengembangkan harta yang dimiliki.
2. Berfungsi untuk menolong, membantu dan membina para mustahik, terutama kaum fakir miskin ke arah kehidupan yang lebih baik dan sejahtera, sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhan hidupnya secara layak, dapat beribadah kepada Alloh swt, terhindar dari bahaya kekufuran, sekaligus menghilangkan sifat iri, dengki dan hasad yang

⁴³ Didin Hafidhudin, *Op.cit.* h.10-15

mungkin timbul, ketika mereka melihat orang kaya yang memiliki harta banyak.

Hal ini tergambar dari makna Surat An Nisa ayat 37 yang artinya :

“(Yaitu) orang-orang yang kikir, dan menyuruh orang lain berbuat kikir, dan menyempurnakan karunia-Nya kepada mereka. Dan Kami telah menyediakan untuk orang-orang kafir siksa yang menghinakan “.

Zakat sebetulnya bukan sekedar memenuhi kebutuhan para mustahik, terutama fakir miskin yang bersifat konsumtif dalam waktu sesaat, namun memberikan kecukupan dan kesejahteraan kepada mereka, dengan cara menghilangkan atau memperkecil penyebab kehidupan mereka menjadi miskin atau menderita.

3. Sebagai pilar amal bersama (*amal jama'i*) antara orang-orang kaya yang berkecukupan hidupnya dengan para pejuang/ mujahid yang seluruh waktunya digunakan untuk berjihad di jalan Alloh. Mereka karena kesibukannya tersebut, tidak mempunyai waktu dan kesempatan lagi untuk berusaha dan berikhtiar bagi keperluan nafkah diri dan keluarganya. Hal ini dapat dipahami dari makna ayat 273 surat

Al Baqarah, yang artinya :

‘ (Berinfaklah) kepada para faqir yang terikat (oleh jihad) di jalan Alloh, mereka tidak dapat (berusaha) di muka bumi. Orang yang tidak tahu, menyangka mereka orang kayak arena memelihara diri dari meminta-minta. Kamu mengenal mereka dengan melihat sifat-sifatnya, mereka tidak meminta kepadaorang secara mendesak. Dan apa saja harta yang baik yang kamu nafkahkan (di jalan Alloh), maka sesungguhnya Alloh Maha Mengetahui.”

4. Sebagai jaminan sosial yang disyariatkan oleh Islam. Melalui syariat zakat, kehidupan orang-orang fakir, miskin dan orang-orang yang menderita lainnya, akan diperhatikan secara baik. Zakat juga merupakan salah satu bentuk konkret dari perintah untuk saling menolong dalam kebaikan dan taqwa, sebagaimana firman Allah dalam surat al Ma-idah ayat 2 yang artinya : *‘Dan tolong menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebaikan dan taqwa’*”.
5. Sebagai salah satu sumber dana bagi pembangunan sarana maupun prasarana yang harus dimiliki umat Islam, seperti sarana ibadah, pendidikan, kesehatan, sosial maupun ekonomi serta pengembangan kualitas sumber daya manusia muslim. Dalam hal ini Sayid Sabiq, memasukkan kelompok tersebut ke dalam porsi *sabilillah*.⁴⁴
6. Merupakan upaya memasyarakatkan etika berbisnis yang benar. Sebab zakat bukanlah *money laundry*, tetapi mengeluarkan bagian dari hak orang lain dari harta yang kita usahakan dengan baik dan benar. Hal ini sejalan dengan hadits riwayat Muslim ⁴⁵: *“Allah tidak akan menerima shodaqoh (zakat) dari harta yang didapat secara tidak sah (ghulul)”*.
7. Dari sisi pembangunan kesejahteraan umat, zakat merupakan salah satu instrumen pemerataan pendapatan. Dalam bahasa AM Saefuddin yang dikutip oleh Didin Hafidhudin, bahwa zakat yang dikelola

⁴⁴ Sayid Sabiq, *Op.cit*, h.393

⁴⁵ Sebagaimana dikutip oleh Didin Hafidhudin, *Op.cit*, h.13

dengan baik, dimungkinkan akan dapat membangun pertumbuhan ekonomi sekaligus pemerataan pendapatan, *economic with equity*.⁴⁶ Sedangkan menurut Mustaq Ahmad⁴⁷ zakat merupakan sumber utama kas negara dan sekaligus sebagai soko guru dari kehidupan ekonomi yang dicanangkan dalam al Qur-an. Zakat akan mencegah terjadinya akumulasi harta pada satu tangan dan pada saat yang sama mendorong manusia untuk melakukan investasi dan mempromosikan distribusi. Zakat juga merupakan institusi yang komperhensif untuk distribusi harta, karena hal ini menyangkut harta setiap muslim secara praktis, saat hartanya telah sampai melewati nishab.

Al Qur-an sendiri secara tegas menyatakan bahwa akumulasi harta yang berada hanya di satu tangan atau sekelompok orang kaya saja dilarang. Hal demikian tersebut dalam surat al Hasyr ayat 7 yang artinya : “ ... agar harta itu jangan hanya beredar diantara orang-orang kaya saja di antara kamu “.

8. Zakat yang dikelola dengan baik, akan mampu membuka lapangan kerja baru dan usaha yang luas. Sehingga pengelolaan zakat harus ditangani sedemikian rupa dan harus dikontrol langsung.⁴⁸

⁴⁶ *Ibid*, h.14

⁴⁷ Mustaq Ahmad, *Etika Bisnis dalam Islam*, Pustaka al Kautsar, Jakarta, 2002, h.75

⁴⁸ Al Fitri, *The Law of Zakat, Management and Non Governmental Zakat Collectors in Indonesia*, International Journal Vol. 8 Januari 2006, h. 58

Dalam pandangan Muchsin,⁴⁹ bahwa secara ekonomis zakat seseorang kepada mustahiknya mengurangi beban ekonomis penerima zakat. Sehingga apabila fungsi zakat dioptimalkan, maka dampaknya adalah sebagai berikut :

- a. Peningkatan produktivitas .
- b. Peningkatan investasi .
- c. Pembukaan lapangan kerja .
- d. Pertumbuhan ekonomi .
- e. Penyempitan kesenjangan sosial .

Fungsi tersebut sejalan dengan tujuan pensyariaan zakat yaitu agar harta tidak beredar di kalangan orang-orang kaya saja.

2. Tinjauan tentang Infak dan Shodaqoh .

a. Infak

Infak berasal dari kata *anfaqa* yang berarti membelanjakan atau mengeluarkan. Menurut Raghīb al Asfahani , infak berasal dari kata *nafaqa* yang berarti sesuatu yang telah berlalu atau habis, baik dengan sebab dijual, dirusak atau karena meninggal .⁵⁰

Infak merupakan sesuatu yang diberikan seseorang guna menutupi kebutuhan orang lain, baik berupa makanan, minuman dan lainnya serta

⁴⁹Muchsin, *Hukum Zakat dan Wakaf*, makalah materi kuliah Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Konsentrasi Hukum Ekonomi Syariah UNS Surakarta, 2008, h.7

⁵⁰ Habib Nazir dan Muhammad Hasanuddin, *Op.cit*,h.305

mendermakan rizki atau menafkahkan sesuatu kepada orang lain dengan didasari rasa ikhlas karena Allah.⁵¹

b. Shodaqoh.

Shodaqoh berasal dari kata *shadaqa* berarti benar. Shodaqoh merupakan suatu pemberian yang dilakukan seseorang secara sukarela sebagai kebajikan yang mengharap ridlo Allah dan pahala semata.⁵²

Shodaqoh dalam konsep Islam mempunyai makna luas, tidak hanya terbatas pada pemberian sesuatu yang sifatnya materiil kepada orang-orang miskin, tetapi lebih dari itu, shodaqoh mencakup semua perbuatan kebaikan, baik bersifat fisik maupun non fisik.

Ulama fiqh membedakan shodaqoh dalam 11 jenis yaitu :⁵³

1. Memberikan sesuatu dalam bentuk materi kepada orang miskin .
2. Berbuat baik dan menahan diri dari berbuat maksiyat .
3. Berlaku adil dalam mendamaikan orang yang bersengketa .
4. Membantu seseorang yang akan menaiki kendaraan yang akan ditumpangnya.
5. Membantu orang mengangkat barang ke dalam kendaraannya .
6. Menyingkirkan rintangan-rintangan dari tengah jalan .
7. Melangkahkan kaki ke jalan Allah .
8. Mengucapkan dzikir .

⁵¹ *Loc.cit*

⁵² *Op.cit*,h. 590

⁵³ *Loc.cit*

9. Menyuruh orang berbuat baik dan mencegahnya dari berbuat munkar.
 10. Membimbing orang buta, tuli, bisu, serta menunjukkan orang yang meminta petunjuk tentang sesuatu.
 11. Memberikan senyuman kepada orang lain .
3. Tinjauan tentang Wakaf
- a. Maksud dan tujuan wakaf.

Wakaf berarti *waqafa* atau menahan. Wakaf merupakan tindakan hukum untuk menahan hak kepemilikannya untuk dimanfaatkan oleh dan untuk kepentingan umum.⁵⁴ Atau menyerahkan suatu hak milik yang tahan lama (zatnya) kepada seseorang (nadzir = penjaga wakaf) baik berupa individu maupun lembaga dengan ketentuan bahwa hasilnya digunakan sesuai syariat Islam.⁵⁵ Bagi orang Islam, wakaf menghubungkan secara kuat tentang ajaran derma (sosial) dengan ajaran agama secara religius.⁵⁶

Tujuan yang terkandung dalam amalan wakaf, hendaknya agar harta wakaf tidak dipendam tanpa hasil yang dapat dinikmati oleh pihak yang berhak menerima hasil wakaf. Semakin banyak hasil harta wakaf yang dapat dinikmati, semakin besar pula pahala yang akan mengalir kepada orang yang berwakaf atau wakif.

⁵⁴ *Op.cit.*, h.671

⁵⁵ Mustafa Edwin Nasution cs, *Op.cit*, h.215.

⁵⁶ Clarissa Augustinus, Chief Researches : M. Siraj and Hilary Lim, University of East London, United Kingdom, editing : Roman Rollnich and Tom Osanjo, UN-HABITAT; copyright (c). United Human, Settlements Programme (UN-HABITAT), 2005, Nairobi, Kenya, 2005

b. Wakaf Tunai .

Disamping wakaf produktif berupa benda atau harta tidak bergerak seperti tanah sawah, perkebunan, bangunan dan sebagainya, maka kini dikenal juga wacana baru yaitu wakaf tunai yakni wakaf dengan uang tunai. Wakaf tunai ini lebih fleksibel dari pada wakaf tanah atau bangunan dan pendistribusiannya tidak mengenal batas wilayah.

Wakaf tunai di era modern ini dipopulerkan oleh M.A. Mannan dengan mendirikan suatu badan yang bernama SIBL (*Social Investment Bank Limited*) di Bangladesh.⁵⁷ SIBL memperkenalkan produk Sertifikat Wakaf Tunai (*Cash Waqf Certificate*) yang pertama kali dalam sejarah perbankan. SIBL menggalang dana dari orang kaya untuk dikelola dan keuntungan pengelolaannya disalurkan kepada rakyat miskin. Pengelolaan wakaf yang baru dan modern lebih menekankan pada prinsip tanggung jawab dan transparansi.⁵⁸

Adapun tujuan dari wakaf tunai ini adalah :

1. Menggalang tabungan sosial dan mentransformasikannya menjadi modal sosial serta membantu pengembangan pasar modal sosial .
2. Meningkatkan investasi sosial.

⁵⁷ *Ibid*, h.216

⁵⁸ Hidayatul Ihsan and Muhammad Akhyar Adnan, *Waqf Accounting anda The Construction of Accountability*, Padang State Polytechnic, Indonesia and Kuliyah of Economics and Management Sciences International Islamic University Malaysia, Padang, Indonesia, 2009

3. Menyisihkan sebagian keuntungan dari sumber dana orang kaya/berkecukupan kepada fakir miskin dan anak-anaknya sebagai generasi penerus .
4. Menciptakan kesadaran di antara orang kaya mengenai tanggung jawab sosial mereka kepada warga masyarakat sekitarnya.
5. Menciptakan integrasi antara keamanan sosial dan kedamaian sosial serta meningkatkan kesejahteraan umat .⁵⁹

4. Tinjauan tentang Lembaga Amil Zakat.

a. Amil Zakat.

Menurut Ensiklopedi Islam ⁶⁰, *amil* berasal dari kata *amila* yang berarti pekerja, tukang dan pengatur pekerjaan. Amil diartikan juga secara bahasa sebagai wakil, agen, kuasa atau langganan. Sedangkan menurut Yusuf Qardlawi, yang dimaksud dengan amil zakat ialah mereka yang melaksanakan segala kegiatan urusan zakat, mulai dari para pengumpul sampai kepada bendahara dan para penjaganya. Juga mulai dari pencatat sampai kepada penghitung yang mencatat keluar masuk zakat, dan membagi kepada para mustahiknya.⁶¹ Dengan demikian, maka *amil zakat* adalah orang atau badan (panitia) yang mengurus soal zakat dan sedekah dengan cara mengumpulkan, mencatat, dan menyalurkan atau

⁵⁹ *Ibid*, h.217

⁶⁰ Hafizh Dasuki, dkk, *Ensiklopedi Islam Jilid I*, PT.Intermasa, Jakarta,1994,h.134

⁶¹ Yusuf Qardlawi, *Op.cit.* h.465

membagikannya kepada mereka yang berhak menerimanya menurut ketentuan ajaran Islam.

Pengertian amil dalam artinya yang sekarang, bermula pada masa Rasulullah saw. Rasulullah menggunakan istilah tersebut bagi orang-orang yang ditunjuk oleh beliau sebagai petugas yang mengumpulkan dan menyalurkan sedekah dan zakat kepada mereka yang berhak menerimanya.⁶²

Selain terdapat dalam surat At Taubah ayat 60 sebagaimana telah dikemukakan di muka, istilah amil juga dijelaskan dalam surat yang sama ayat 103 yang artinya :

“ Ambillah zakat dari sebagian harta mereka, dengan zakat itu kamu membersihkan dan menyucikan mereka, dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doa kamu itu (menjadi) ketentraman jiwa bagi mereka. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui ”.

Dari ayat tersebut, dapat dipahami bahwa pihak yang mengambil dan menjemput zakat tersebut adalah para petugas (amil). Imam Qurthubi, sebagaimana dinukil oleh Didin Hafidhudin, ketika menafsirkan surat at Taubah ayat 60 menyatakan bahwa amil adalah orang-orang yang ditugaskan (diutus oleh imam/ pemerintah) untuk mengambil, menuliskan, menghitung dan mencatatkan zakat yang diambilnya dari para muzakki untuk kemudian diberikan kepada yang berhak menerimanya.⁶³ Demikian juga dalam pandangan Yusuf Qardlawi, bahwa tugas memungut zakat

⁶² *Ibid*

⁶³ Didin Hafidhudin, *Op.cit.* h.125

merupakan kewajiban dari pemerintah, karena dalam praktek Nabi saw. dan para khalifah sesudah beliau menugaskan para pemungut zakat.⁶⁴ Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah pasal 690 ayat (1) juga menegaskan bahwa pihak yang berhak mengelola zakat adalah negara. Ada pendapat lain yang cukup moderat bahwa untuk kasus Indonesia, pengelolaan zakat memang menjadi tugas negara, namun untuk mengakomodasi peran masyarakat, bidang pengumpulan diatur dan dikoordinir oleh pemerintah, sedangkan bidang penyalurannya diserahkan kepada masyarakat melalui lembaga-lembaga non pemerintah.⁶⁵

Rasululloh sendiri pernah memperkerjakan seorang pemuda dari suku Asad yang bernama Ibnu Lutaibah untuk mengurus urusan zakat Bani Sulaim. Pernah pula mengutus Ali bin Abi Thalib ke Yaman untuk menjadi amil zakat. Juga Muadz bin Jabal pernah diutus Rasululloh ke Yaman, disamping bertugas sebagai da'i, juga mempunyai tugas khusus sebagai amil zakat. Demikian pula yang dilakukan oleh para *Khulafa ar Rasyidin* sesudahnya, mereka selalu mempunyai petugas khusus yang mengatur masalah zakat, baik pengambilan maupun pendistribusiannya.

Dari penjelasan dan praktik Rasululloh mengenai keberadaan amil zakat tersebut, menunjukkan bahwa kewajiban zakat itu bukanlah semata-

⁶⁴ Yusuf Qardlawi, *Loc.cit.*

⁶⁵ Noor Aflah, *Arsitektur Zakat Indonesia*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, 2008, h.65

mata bersifat *amal karitatif* atau *filantropy* (kedermawanan), tetapi juga merupakan suatu kewajiban yang bersifat **otoritatif** (*ijbari* = terdapat unsur paksa dari penguasa/ pemerintah yang berwenang). Dikelompokannya amil sebagai asnaf menunjukkan bahwa pengelolaan zakat dalam Islam bukanlah suatu tugas yang hanya diberikan kepada seseorang, tetapi merupakan tugas jama'ah bahkan menjadi tugas kenegaraan.⁶⁶ Dengan demikian pengelolaan zakat oleh suatu lembaga pengelola zakat, apalagi yang memiliki kekuatan hukum formil, akan sangat menguntungkan bagi efektifitas pengelolaan zakat.

b. Lembaga Amil Zakat.

Pada zaman Rasulullah pengelolaan zakat belum mencapai pelembagaan secara formil yang dibentuk oleh pemerintahan saat itu. Satu-satunya lembaga keuangan yang mulai dikenal pada masa awal Islam adalah Baitul Mal. Menurut Ensiklopedi Islam⁶⁷, yang dimaksud dengan Baitul Mal adalah suatu lembaga yang diadakan dalam pemerintahan Islam untuk mengurus masalah keuangan negara. Kegiatan Baitul Mal ini sudah ada sejak masa Nabi Muhammad saw, hanya saja pada masa itu belum terbentuk suatu lembaga yang berdiri sendiri. Pada zaman Nabi, semua uang dan kekayaan lain yang terkumpul dari berbagai sumber, langsung dibagi-bagikan oleh Nabi sendiri kepada pos-pos yang ditetapkan. Baitul

⁶⁶ Rahmad Riyadi, *Efektivitas Pengelolaan Zakat yang Terintegrasi dari Perspektif Komunitas Zakat*, makalah dalam seminar Zakat.

⁶⁷ Hafizh Dasuki, dkk, *Op.cit.* h.222

mal baru betul-betul berdiri sendiri sebagai suatu lembaga pada zaman Khalifah Umar bin Khathab, yaitu ketika telah muncul kebutuhan-kebutuhan yang besar dari masyarakat Islam yang telah menguasai daerah-daerah baru. Keberadaan baitul mal tetap eksis hingga masa pemerintahan Abbasiyah.

Dari penjelasan diatas, menunjukkan bahwa jika dibandingkan dengan praktik Rasulullah ketika mengangkat beberapa shahabat untuk menjabat sebagai petugas pemungut zakat, maka baitul mal mempunyai fungsi yang lebih luas, karena hampir seluruh aktifitas keuangan menjadi tugas dan wewenangnya. Sedangkan petugas pemungut zakat, memiliki ruang lingkup yang lebih terbatas yaitu sektor zakat. Dalam perkembangannya, keberadaan baitul mal di negara-negara Islam modern, secara formal digantikan dengan Departemen Keuangan, sedangkan tugas pemungut zakat dibentuk secara ad hoc.

Demikian halnya di Indonesia, sejak negara ini berdiri – oleh karena sejak semula tidak mengambil bentuk negara Islam – belum pernah membentuk badan semacam Baitul Mal, baik secara formal maupun secara substantif. Fungsi pengelolaan keuangan negara diserahkan dengan mendirikan Departemen Keuangan. Sedangkan dalam pengelolaan zakat, lebih banyak diserahkan kepada masyarakat muslim untuk mengurusnya dalam bentuk kepanitiaan-kepanitiaan yang bersifat temporer. Inilah yang kemudian mengakibatkan pengelolaan dana zakat tidak dapat bekerja

secara sistematis, sinergis, efektif, profesional dan transparan serta akuntabel.

Alasan-alasan itulah diantaranya yang kemudian badan legislasi kita menerbitkan Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Dalam konsideran penjelasan undang-undang tersebut, disebutkan bahwa agar sumber dana dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat, terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, perlu adanya pengelolaan zakat secara professional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah.

Adapun regulasi mengenai pengelolaan zakat, disamping Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tersebut, terdapat Keputusan Presiden Nomor : 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional, Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yang disempurnakan dengan Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor : D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknik Pengelolaan Zakat .

Sedangkan tujuan dari pengelolaan zakat adalah meningkatnya kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat,

meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat.⁶⁸

Menurut Undang-undang tersebut, bahwa organisasi pengelola zakat terdiri dari 2 jenis, yaitu Badan Amil Zakat (pasal 6) dan Lembaga Amil Zakat (pasal 7). Jika Badan Amil Zakat (BAZ) dibentuk oleh pemerintah, maka Lembaga Amil Zakat (LAZ) didirikan oleh masyarakat dengan dikukuhkan, dibina dan dilindungi oleh pemerintah (pasal 7).

D. Penelitian yang Relevan .

- a. Maulana Yusuf (Universitas Indonesia, 2004), dalam penelitiannya yang berjudul “ Implementasi Kebijakan Pengelolaan Zakat pada Badan Amil Zakat Nasional (BAZNAS)”, menyimpulkan bahwa kinerja Baznas kurang optimal. Jika dilihat dari laporan pelaksanaan kegiatan Baznas selama tahun 2001-2003 secara umum telah menunjukkan perkembangan yang menggembirakan, namun jika dilihat dalam skala nasional, Baznas belum dapat bergerak secara optimal untuk menjalankan fungsi koordinatif, konsultatif, dan informatifnya.
- b. Umrotul Khasanah (Universitas Indonesia, 2004), melakukan penelitian berjudul “ Analisis model pengelolaan dana zakat di Indonesia : Kajian terhadap Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat ”. Dari hasil penelitian tersebut ditemukan bahwa ternyata ada empat model organisasi pengelola zakat, yaitu model birokrasi (pemerintah), model organisasi bisnis, model

⁶⁸ Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, Pasal 5

organisasi sosial kemasyarakatan (ormas), dan model tradisional. Dalam hal penghimpunan dana zakat, sejumlah badan dan lembaga amil zakat yang menganut model birokrasi, model organisasi bisnis, dan model organisasi kemasyarakatan, telah mampu mengerahkan dana zakat dalam jumlah besar, dari ratusan juta rupiah hingga belasan miliar rupiah pertahun. Mereka mampu berbuat begitu, karena menerapkan prinsip dan proses manajemen pengelolaan zakat secara profesional. Dilakukan dengan perencanaan yang matang serta didukung suprastruktur dan infrastruktur yang memadai. Sementara itu, lembaga amil zakat dengan model tradisional hanya mampu membuat kinerja konstan, dari tahun ke tahun tidak mengalami perkembangan berarti.

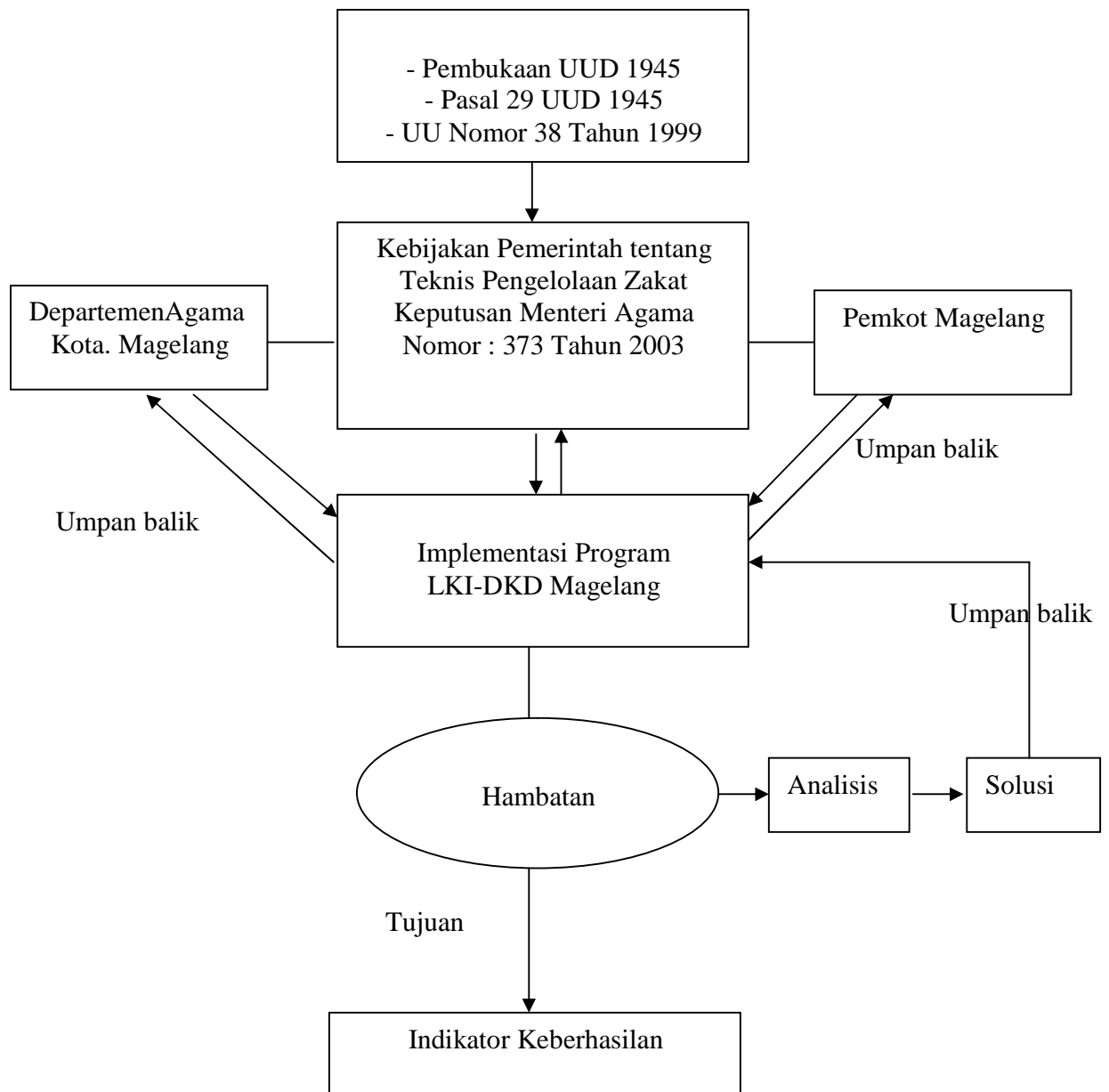
E. Kerangka Berpikir .

Dalam penelitian ini, penulis berangkat dari sebuah pemikiran filosofis bahwa memajukan kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan nasional negara Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk hal tersebut, bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil dan mental spirituil (pasal 29 UUD 1945), antara lain melalui pembangunan di bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh dengan keimanan dan ketaqwaan, meningkatkan akhlak mulia, dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional. Guna mencapai tujuan dimaksud, perlu dilakukan berbagai upaya, antara lain dengan menggali dan memanfaatkan dana melalui zakat.

Agar menjadi sumber dana yang dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat, terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, perlu adanya pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggungjawab.

Pengelolaan zakat dalam pengertian pasal 1 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 adalah kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat. Pengelolaan zakat ini dilakukan oleh organisasi pengelola zakat, baik Badan Amil Zakat (BAZ) maupun Lembaga Amil Zakat (LAZ).

Sebagai salah satu LAZ, Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang telah melaksanakan fungsi pengelolaan zakat, namun masih belum optimal dan menemui hambatan-hambatan sehingga belum mencapai tujuan seperti yang diharapkan. Peneliti berusaha menginventarisir faktor-faktor penyebab yang mempengaruhi implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tersebut. Hasil analisisnya merupakan solusi berupa kesimpulan dan saran sebagai umpan balik bagi pembuat kebijakan (dalam hal ini pemerintah dalam kapasitasnya sebagai pembina) dan atau para pihak yang terkait (*stake holders*) dengan pengelolaan zakat. Sebagai gambaran kerangka berpikir dalam penelitian ini, dipaparkan dalam bagan sebagai berikut :



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.

Penelitian ini menurut sifatnya adalah termasuk penelitian deskriptif dengan metode penelitian hukum non doktrinal (sosiologis), yaitu jenis penelitian yang memberikan data yang diteliti seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya. Sedangkan jika dipandang dari bentuknya penelitian ini adalah merupakan penelitian diagnostik, yaitu suatu penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan keterangan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu gejala atau beberapa gejala.⁶⁹ Sedangkan jenis penelitiannya adalah perpaduan antara penelitian kuantitatif dengan kualitatif.

Dalam penelitian perpaduan ini, menurut Bryman⁷⁰ ada beberapa pendekatan yang teridentifikasi antara lain :

1. Penelitian kuantitatif membantu penelitian kualitatif, biasanya terutama dalam hal pemilihan subyek bagi penelitian kualitatif.
2. Penelitian kualitatif membantu penelitian kuantitatif, terutama dalam membantu memberikan informasi dasar tentang konteks dan subyek.

⁶⁹ Setiono, *Pemahaman Terhadap Metodologi Penelitian Hukum*, Program Studi Ilmu Hukum, UNS, Surakarta, 2005, h.5

⁷⁰ Julia Brannen, *Memadu Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*, terjemahan H.Nuktah Arfawie Kurde dkk., Fakultas Tarbiyah IAIN Antasari Samarinda bekerja sama dengan Pustaka Pelajar, Jogjakarta, Cet. VI, 2005, h. 84-85

3. Struktur dan proses. Penelitian kuantitatif akan efisien pada penelusuran ciri-ciri struktural kehidupan sosial, sementara penelitian kualitatif biasanya lebih kuat dalam aspek-aspek operasional.

Dalam bagian penelitian kualitatif ini tidak untuk menguji hipotesis tertentu, namun merupakan penelitian guna mendapatkan keterangan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu gejala atau beberapa gejala dari implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhuafa Magelang. Dengan demikian penelitian ini merupakan penelitian non doktrinal yang bersifat empiris.

Sebagaimana diketahui, bahwa dalam melakukan penelitian hukum, mengacu kepada konsep hukum yang diterapkan seperti yang diutarakan oleh Soetandyo Wignjosoebroto sebagai berikut :⁷¹

1. Hukum adalah asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku universal .
2. Hukum adalah norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan hukum nasional .
3. Hukum adalah apa yang diputuskan oleh hakim *in concreto* dan tersistematikasi sebagai *judge made law*.
4. Hukum adalah pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik .

⁷¹ *Ibid.*, h. 20-21

5. Hukum adalah manifestasi makna-makna simbolik perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi antar mereka.

Berkaitan dengan penelitian ini, peneliti menggunakan konsep hukum yang kelima, dimana hukum tidak dijadikan sebagai konsep normatif melainkan sesuatu yang *nomologic*. Disini hukum bukan dikonsepskan sebagai *rules*, tetapi sebagai *regularities* yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari atau dalam alam pengalaman. Hukum disini adalah tingkah laku atau aksi-aksi dan interaksi manusia yang secara aktual dan potensial akan terpola.⁷²

B. Lokasi penelitian .

Penelitian ini dilakukan di Lembaga Kemanusiaan Indonesia – Dana Kemanusiaan Dhuafa Magelang dan Kantor Departemen Agama Kota Magelang.

C. Data dan Sumber Data.

1. Jenis data meliputi :

1.1. Data Primer, yaitu data dari hasil penelitian secara langsung di lapangan, antara lain dari hasil wawancara yang dilakukan terhadap responden. Sedangkan yang menjadi responden dalam penelitian ini adalah petugas amil zakat LKI-DKD Magelang dan pemerintah (Kandepag Kota Magelang) .

1.2. Data Sekunder terdiri dari :

1.2.1. Bahan Hukum Primer meliputi :

⁷² *Ibid.* h. 22

- a. Fiqh Zakat
- b. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999.
- c. Keputusan Presiden Nomor : 8 Tahun 2001
- d. Peraturan Mahkamah Agung Nomor : 2 Tahun 2008.
- e. Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 373 Tahun 2003
- f. Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor : D/291 Tahun 2000

1.2.2. Bahan Hukum Sekunder, meliputi :

- a. Artikel .
- b. Karya ilmiah.
- c. Program kerja.
- d. Data muzaki dan mustahik.

1.2.3. Bahan Hukum Tertier, meliputi :

- a. Kamus Hukum.
- b. Kamus Umum Bahasa Indonesia .

D. Teknik pengumpulan data.

Teknik ini merupakan suatu cara yang digunakan untuk mengumpulkan data dari tempat penelitian, sehingga memperoleh data yang diperlukan untuk dianalisis. Teknik yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari :

1. Wawancara, yaitu suatu metode pengumpulan data untuk mendapatkan informasi dengan cara mengadakan wawancara langsung dengan responden..

2. Observasi, yaitu peneliti mengadakan penelitian dan pencatatan sistematis terhadap fenomena yang diteliti atau dengan membuat deskripsi lengkap terhadap obyek yang diteliti, sehingga dapat memahami dengan cermat.
3. Penelitian kepustakaan. Yaitu teknik pengumpulan data dengan cara membaca, mengkaji dan mempelajari bahan-bahan referensi yang berkaitan dengan materi yang diteliti untuk mendapatkan data-data sekunder.

E. Model dan Teknik Analisis data.

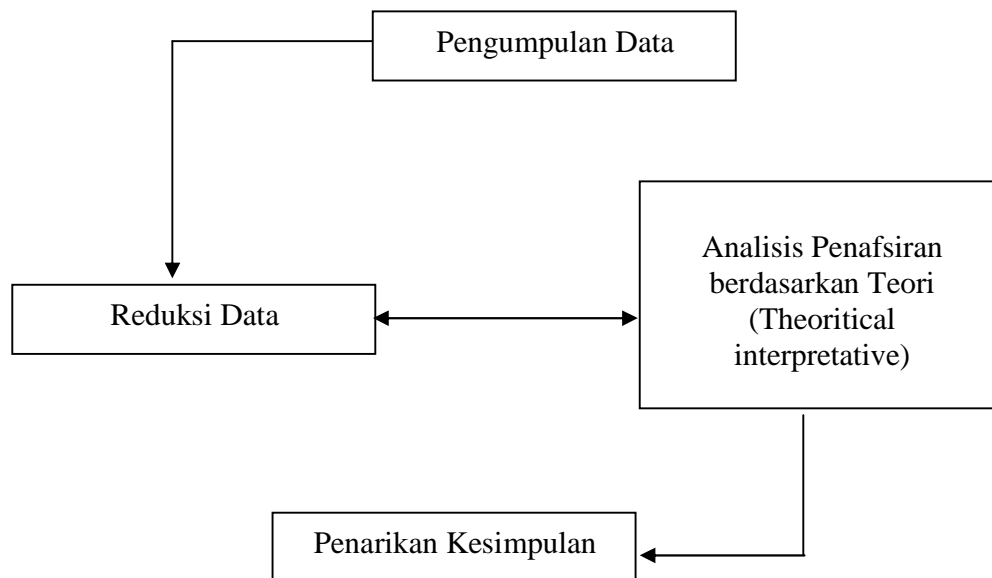
Oleh karena penelitian ini perpaduan antara penelitian kuantitatif dan kualitatif, maka instrumen penelitian kuantitatifnya berupa data-data kuantitatif yang diperoleh dari sumber data primer. Sedangkan instrumen penelitian kualitatifnya adalah peneliti sendiri, sejauh mana ia dapat memahami gejala yang ditelitinya, tidak ditentukan oleh daftar pertanyaan atau kuesioner yang telah dirancangnya, tetapi ditentukan oleh kemampuannya memahami gejala yang diamatinya. Sehingga apa yang disebut instrumen atau alat penelitian sebenarnya lebih merupakan pedoman dan teknis pengumpulan data, alatnya adalah peneliti itu sendiri.⁷³

Sedangkan logika yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan induktif yaitu mencari, menjelaskan dan memahami prinsip-prinsip umum yang berlaku, dengan memulai dari kenyataan atau fenomena menuju teori.

Selanjutnya data yang telah terkumpul yang merupakan hasil wawancara dengan responden dilakukan reduksi data atau pemilahan dan penyederhanaan

⁷³ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, 2007, h. 57-58

data, kemudian ditafsirkan dengan menggunakan landasan teori yang telah ditentukan untuk memperoleh jawaban dari permasalahan atau hambatan, lalu menarik kesimpulan atau solusi. Hal tersebut dapat digambarkan sebagai berikut :



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis akan memaparkan mengenai hasil penelitian di lapangan disertai pembahasan yang meliputi gambaran umum obyek penelitian, substansi pengelolaan zakat menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat beserta peraturan pelaksanaannya, dan praktek pengelolaan zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa Magelang, serta pembahasan dan analisis terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat ditinjau dari teori bekerjanya hukum.

A. Hasil Penelitian .

Dalam memaparkan gambaran umum hasil penelitian ini, penulis membaginya dalam 2 bagian yaitu : 1. data demografi kota Magelang meliputi : data kepemelukan agama, data mata pencaharian, dan data potensi zakat, 2. pengelolaan zakat menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat beserta peraturan pelaksanaannya.

1. Data Demografi Kota Magelang .

1.1. Data Kepemelukan Agama .

Kota Magelang merupakan kota yang terletak di jalur tengah Propinsi Jawa Tengah, terdiri dari 3 kecamatan yaitu Kecamatan Magelang Selatan. Kecamatan Magelang Tengah dan Kecamatan

Magelang Utara. Berdasarkan data dari Pemkot Magelang tahun 2008, jumlah penduduk Kota Magelang sebanyak 124.627 jiwa, dengan rincian berdasarkan komposisi penyebaran wilayah dan kepemeluk agama seperti terlihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel I :

**JUMLAH PEMELUK AGAMA MENURUT KECAMATAN
DI KOTA MAGELANG
Tahun 2008**

No.	Agama	Kecamatan			Jumlah
		Magelang Selatan	Magelang Tengah	Magelang Utara	
1.	Islam	34.492	36.720	31.504	102.716 (82,42 %)
2.	Katholik	2.912	5.306	2.513	10.731 (8,61 %)
3.	Kristen	3.437	4.380	2.460	10.277 (8,25 %)
4.	Budha	162	206	112	480 (0,39 %)
5.	Hindu	117	267	37	421 (0,34 %)
6.	Lainnya	2	0	0	2 (0,0016 %)

* Sumber data : Pemkot Magelang

1.2. Data Mata Pencarian.

Mata pencaharian masyarakat Kota Magelang tersebar dalam berbagai jenis yaitu : sektor transportasi, PNS/ TNI/ Polri, pensiunan, lain-lain terdiri dari pengusaha, pedagang, karyawan, pedagang kecil, buruh dan sebagainya. Data selengkapnya dapat dilihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel II :
MATA PENCAHARIAN PENDUDUK KOTA MAGELANG
TAHUN 2008

No.	Mata Pencapaian	Kecamatan			Jumlah
		Magelang Selatan	Magelang Tengah	Magelang Utara	
1.	Transportasi	1.014	735	651	2.400
2.	PNS/TNI/Polri	3.270	3.106	4.290	10.666
3.	Pensiunan	1.394	1.885	2.504	5.783
4.	Lain-lain	15.242	15.357	11.287	41.886
	Jumlah	20.920	21.083	18.732	60.735

Sumber data : Pemkot Magelang

1.3. Data Potensi Zakat .

Dari data mata pencapaian penduduk diatas, maka dapat diperoleh gambaran mengenai jumlah penduduk muslim yang telah terkena kewajiban berzakat, dengan berpatokan pada masyarakat yang telah memiliki penghasilan sama atau di atas nilai nishob zakat emas. Sebagai asumsi jika jumlah penduduk muslim 82,42 % dari jumlah penduduk yang memiliki mata pencapaian sebanyak 60.735 orang, maka diperoleh angka 50.058 orang. Sedangkan angka penghasilan batas nishob diasumsikan sebesar 85 gram dikalikan harga 1 gram emas yaitu Rp. 200.000,-, berjumlah Rp. 17 juta per tahun, sehingga angka penghasilan per bulan sebanyak Rp. 1.416.667,-. Kemudian dari jumlah masyarakat muslim Kota Magelang yang berpenghasilan memenuhi

kewajiban zakat sebesar 75 % dikalikan 50.058 orang, maka diperoleh angka wajib zakat sebanyak 37.544 orang. Dari angka tersebut dikalikan Rp. 1.416.667,-, maka diperoleh potensi zakat sebesar Rp. 53.187.345.848,- dikalikan kadar zakat 2,5 % sebanyak Rp. 1.329.683.646 ,-. Angka ini masih minimal, karena muzakki yang berpenghasilan beberapa kali lipat dari angka minimal penghasilan batas nishob diperkirakan cukup banyak, dalam hal ini terdapat angka pembandingan mengenai potensi zakat yang diperoleh dari LKI-DKD Magelang. Dari catatan Direktur LKI-DKD Magelang⁷⁴ bahwa angka potensi zakat Kota Magelang untuk tahun 2008 mencapai Rp. 7 milyar, dan untuk tahun 2009 diperkirakan meningkat menjadi Rp. 9 milyar.

2. Pengelolaan Zakat menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dan Peraturan Pelaksanaannya.

Setiap peraturan perundang-undangan memiliki tujuan tertentu dengan diberlakukannya ketentuan tersebut. Adapun tujuan dari pemberlakuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat adalah sebagaimana tercantum dalam pasal 5 yaitu :

- a. meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama ;
- b. meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial ;

⁷⁴ Hasil wawancara dengan Direktur LKI-DKD Magelang pada tanggal 30 Desember 2009.

c. meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat .

Sedangkan dalam konsideran umum Penjelasan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa dengan dibentuknya Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat, diharapkan dapat ditingkatkan kesadaran muzakki untuk menunaikan kewajiban zakat dalam rangka menyucikan diri terhadap harta yang dimilikinya, mengangkat derajat mustahik dan meningkatnya keprofesionalan pengelola zakat untuk mendapatkan ridlo Allah swt.⁷⁵

Dalam Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat juga dijelaskan beberapa ketentuan, baik menyangkut penyelenggara pengelolaan zakat, tugas dan kewajiban pengelola zakat maupun sanksi bagi para pengelola yang melanggar ketentuan dalam Undang-undang tersebut.

2.1. Penyelenggara pengelolaan zakat, terdiri dari :

a. Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah, meliputi :

- 1). Tingkat nasional oleh presiden atas usul menteri .
- 2). Tingkat propinsi oleh gubernur atas usul Kepala Kanwil Departemen Agama .
- 3). Tingkat kabupaten atau kota oleh bupati atau wali kota atas usul Kepala Kantor Depag kabupaten atau kota.
- 4). Tingkat kecamatan oleh camat atas usul Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan.

⁷⁵ Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

- b. Lembaga Amil Zakat (LAZ) sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat. Lembaga ini dikukuhkan, dibina dan dilindungi oleh pemerintah.

Lembaga Amil Zakat menurut Keputusan Menteri Agama Nomor : 581 Tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 berkedudukan dari tingkat pusat hingga tingkat kecamatan. Namun dianulir dengan Keputusan Menteri Agama Nomor : 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor : 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, bahwa kedudukan Lembaga Amil Zakat hanya pada tingkat pusat dan propinsi.

- 2.2. Tugas pokok organisasi pengelolaan zakat yaitu : mengumpulkan, mendistribusikan, dan memberdayakan zakat sesuai ketentuan hukum agama.
- 2.3. Pertanggungjawaban pelaksanaan tugas pokok organisasi pengelolaan zakat kepada pemerintah sesuai tingkatannya.
- 2.4. Pengumpulan zakat .
 - a) Jenis zakat terdiri dari zakat mal dan zakat fitrah.
 - b). Penghitungan zakat mal menurut nishab, kadar dan waktunya
 - c). Pengumpulan zakat dilakukan oleh badan amil zakat dengan cara menerima atau mengambil dari muzakki atas dasar pemebritahuan muzakki.

- d) Badan amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki.
- e). Badan amil zakat dapat menerima harta selain zakat, seperti infak, shodaqoh, hibah, wasiat, waris dan kafarat.

2.5. Pendayagunaan zakat, dengan ketentuan sebagai berikut :

- a). Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk mustahik sesuai ketentuan agama.
- b). Pendayagunaan berdasarkan skala prioritas kebutuhan mustahik dan dapat dimanfaatkan untuk usaha produktif.
- c). Hasil penerimaan infak, shodaqoh, hibah, wasiat, waris, dan kafarat didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

2.6. Pengawasan, dengan ketentuan :

- a). Dilakukan oleh unsur pengawas dalam organisasi pengelolaan zakat.
- b). Unsur pengawas berkedudukan di semua tingkatan badan amil zakat.
- c). Dalam melakukan tugasnya, unsur pengawas dapat meminta bantuan akuntan publik.
- d). Setiap organisasi pengelolaan zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat R.I atau DPRD sesuai tingkatannya.
- e). Masyarakat dapat berperan serta dalam pengawasan organisasi pengelolaan zakat.

2.7. Sanksi bagi pengelola zakat, ditentukan sebagai berikut :

- a). Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infak, shodaqoh, hibah, wasiat, waris dan kafarat, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan/ atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30 juta,
- b). Tindak pidana tersebut merupakan pelanggaran.

Disamping ketentuan tersebut diatas, terdapat Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Secara ringkas materi muatan Keputusan Menteri Agama tersebut adalah sebagai berikut :

1. Ketentuan mengenai beberapa pengertian lembaga pengelola zakat yaitu (pasal 1) :
 - 1.1. Badan Amil Zakat adalah organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah, terdiri dari unsur masyarakat dan pemerintah dengan tugas mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai ketentuan agama.
 - 1.2. Lembaga Amil Zakat adalah institusi pengelola zakat yang dibentuk oleh masyarakat dan dikukuhkan oleh pemerintah untuk melakukan kegiatan pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat sesuai dengan ketentuan agama.

- 1.3. Unit Pengumpulan Zakat adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Badan Amil Zakat di semua tingkatan dengan tugas mengumpulkan zakat untuk melayani muzakki, yang berada di desa/ kelurahan, instansi-instansi pemerintah dan swasta, baik dalam negeri maupun luar negeri.
2. Susunan organisasi, unsur kepengurusan, dan kedudukan Badan Amil Zakat meliputi (pasal 2, 3, 4, 5 dan 6):
 - 2.1.Organisasi Badan Amil Zakat terdiri dari Badan Amil Zakat Nasional, Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota, dan Badan Amil Zakat Kecamatan.
 - 2.2.Unsur kepengurusan Badan Amil Zakat terdiri dari : unsur ulama, kaum cendekia, tokoh masyarakat, tenaga profesional dan wakil pemerintah.
 - 2.3.Kedudukan Badan Amil Zakat di Ibukota Negara untuk tingkat nasional, ibukota propinsi untuk tingkat daerah propinsi, ibukota kabupaten/ kota untuk tingkat daerah kabupaten/ kota, dan ibukota kecamatan untuk tingkat daerah kecamatan.
 - 2.4.Kepengurusan Badan Amil Zakat terdiri atas Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawas dan Badan Pelaksana.
 - 2.5.Badan Pelaksana terdiri atas seorang ketua umum, dua orang ketua, seorang sekretaris umum, dua orang sekretaris, seorang bendahara,

divisi pengumpulan, divisi pendistribusian, divisi pendayagunaan dan divisi pengembangan.

2.6.Dewan Pertimbangan terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris, dan sebanyak-banyaknya sepuluh orang anggota.

2.7.Komisi Pengawas terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris, dan sebanyak-banyaknya sepuluh orang anggota.

2.8.Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan terdiri atas Dewan Pertimbangan, Komisi Pengawas dan Badan Pelaksana.

2.9.Badan Pelaksana Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan terdiri atas seorang ketua, dua (satu untuk tingkat kecamatan) orang wakil ketua, seorang sekretaris, dua (satu untuk tingkat kecamatan) orang wakil sekretaris, seorang bendahara, bidang/ seksi/ urusan pengumpulan, bidang/ seksi/ urusan pendistribusian, bidang/ seksi/ urusan pendayagunaan dan bidang/ seksi/ urusan pengembangan.

2.10.Dewan Pertimbangan Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris dan sebanyak-

banyaknya 7 (untuk propinsi) atau 5 (untuk kabupaten/ kota dan kecamatan) orang anggota.

2.11. Komisi Pengawas Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan terdiri atas seorang ketua, seorang wakil ketua, seorang sekretaris, seorang wakil sekretaris, dan sebanyak-banyaknya 7 (untuk propinsi) atau 5 (untuk kabupaten/ kota dan kecamatan) orang anggota.

3. Pejabat Departemen Agama yang membidangi zakat dan pejabat Pemerintah Daerah karena jabatannya sesuai tingkatan berkedudukan dalam kepengurusan Badan Amil Zakat (pasal 7).
4. Guna meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, Badan Amil Zakat di semua tingkatan membentuk Unit Pengumpul Zakat (pasal 8).
5. Tugas Badan Amil Zakat Nasional, Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan adalah : (a) menyelenggarakan tugas administratif dan teknis pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan zakat, (b) mengumpulkan dan mengolah data yang diperlukan untuk penyusunan rencana pengelolaan zakat, (c) menyelenggarakan tugas penelitian, pengembangan, komunikasi, informasi dan edukasi pengelolaan zakat, (d) membentuk dan mengukuhkan unit pengumpul zakat sesuai wilayah operasional. Sedangkan Dewan Pertimbangan Badan Amil Zakat Nasional, Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan

bertugas memberikan pertimbangan kepada Badan Pelaksana baik diminta maupun tidak dalam pelaksanaan tugas organisasi (pasal 9 ayat 1 dan 2).

6. Komisi Pengawas Badan Amil Zakat Nasional, Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten/ Kota maupun Kecamatan bertugas : (a) melaksanakan pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan tugas Badan Pelaksana dalam pengelolaan zakat, (b) menunjuk akuntan publik untuk melakukan audit pengelolaan keuangan zakat (pasal 9 ayat 3 dan pasal 11).
7. Masa tugas kepengurusan Badan Amil Zakat adalah selama 3 (tiga) tahun (pasal 13).
8. Ketua Badan Pelaksana Badan Amil Zakat di semua tingkatan bertindak dan bertanggung jawab untuk dan atas nama Badan Amil Zakat baik ke dalam maupun ke luar. Selanjutnya untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, Badan Pelaksana Badan Amil Zakat di semua tingkatan dalam melaksanakan tugasnya secara profesional dan *fulltime* (pasal 14) .
9. Sistem tata kerja Badan Amil Zakat di semua tingkatan adalah : (a) menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi serta konsultasi dan memberikan informasi antar Badan Amil Zakat di semua tingkatan, (b) setiap pimpinan satuan organisasi di lingkungan Badan Amil Zakat bertanggung jawab memimpin, mengkoordinasikan, memberi bimbingan dan petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahan masing-masing, (c) setiap pimpinan satuan organisasi di lingkungan Badan Amil Zakat wajib

mengikuti dan mematuhi ketentuan serta bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan berkala tepat pada waktunya, (d) setiap kepala divisi/ bidang/ seksi/ urusan Badan Amil Zakat menyampaikan laporan kepada ketua badan pelaksana melalui sekretaris, dan sekretaris menampung laporan-laporan tersebut serta menyusun laporan berkala, (e) setiap laporan yang diterima oleh pimpinan Badan Amil Zakat wajib diolah dan digunakan sebagai bahan penyusunan laporan lebih lanjut dan untuk memberikan arahan kepada bawahan, (f) dalam melaksanakan tugasnya setiap pimpinan satuan organisasi Badan Amil Zakat dibantu oleh kepala satuan organisasi di bawahnya dan dalam rangka pemberian bimbingan kepada bawahan masing-masing wajib mengadakan rapat berkala (pasal 15, 16, 17, 18, 19 dan 20).

10. Pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan oleh pemerintah dan atas permohonan Lembaga Amil Zakat setelah memenuhi kriteria dan persyaratan. Pemerintah pusat dilaksanakan oleh Menteri Agama dan daerah propinsi oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi (pasal 21).
11. Persyaratan pengukuhan Lembaga Amil Zakat tingkat Pusat adalah : (a) berbadan hukum, (b) memiliki data muzakki dan mustahik, (c) telah beroperasi minimal selama 2 tahun, (d) memiliki laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik selama 2 tahun terakhir, (e) memiliki wilayah operasi secara nasional minimal 10 propinsi, (f) mendapat

rekomendasi dari Forum Zakat (FOZ), (g) telah mampu mengumpulkan dana Rp. 1.000.000.000,- (satu milyar) dalam satu tahun, (h) melampirkan surat pernyataan bersedia disurvei oleh tim yang dibentuk oleh Departemen Agama dan diaudit oleh akuntan public, (i) dalam melaksanakan kegiatan bersedia berkoordinasi dengan Badan Amil Zakat Nasional (Baznas) dan Departemen Agama (pasal 22 huruf b).

12. Persyaratan pengukuhan Lembaga Amil Zakat tingkat propinsi adalah : (a) sampai dengan (d) sama dengan poin 11 diatas, (e) memiliki wilayah operasional minimal 40 % dari jumlah kabupaten/ kota di propinsi tempat lembaga berada, (f) mendapat rekomendasi dari Kantor Wilayah Departemen Agama setempat, (g) telah mampu mengumpulkan dana Ro. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah) dalam satu tahun, (h) melampirkan surat pernyataan bersedia disurvei oleh tim yang dibentuk oleh Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi dan diaudit oleh akuntan publik, (i) dalam melaksanakan kegiatan bersedia berkoordinasi dengan Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) dan Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi (pasal 22 huruf c).
13. Pengukuhan dapat tidak disetujui dan atau dicabut apabila pengajuan permohonan tidak memenuhi persyaratan tersebut pada poin 11 dan 12 diatas, serta tidak memenuhi kelayakan sebagai Lembaga Amil Zakat (pasal 24).

14. Lingkup kewenangan pengumpulan zakat diatur sebagai berikut : (a) Badan Amil Zakat Nasional mengumpulkan zakat dari muzakki pada instansi/ lembaga pemerintah tingkat pusat, swasta nasional dan luar negeri, (b) Badan Amil Zakat Daerah Propinsi pada instansi/ lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan dan dinas daerah propinsi, (c) Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota pada instansi/ lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan dan dinas daerah kabupaten/ kota, (d) Badan Amil Zakat Daerah Kecamatan pada instansi/ lembaga pemerintah dan swasta, perusahaan-perusahaan kecil dan pedagang serta pengusaha di pasar (pasal 25).
15. Persyaratan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk mustahiq sebagai berikut : (a) berdasarkan hasil pendataan dan penelitian kebenaran mustahiq delapan asnaf yaitu fakir, miskin, amil, muallaf, riqob, ghorim, sabilillah dan ibnu sabil, (b) mendahulukan orang-orang yang paling tidak berdaya memenuhi kebutuhan dasar secara ekonomi dan sangat memerlukan bantuan, (c) mendahulukan mustahiq dalam wilayahnya masing-masing (pasal 28 ayat 1).
16. Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif didasarkan persyaratan sebagai berikut : (a) apabila pendayagunaan zakat sebagaimana dalam poin 15 diatas telah terpenuhi dan ternyata masih terdapat kelebihan, (b) terdapat usaha-usaha nyata yang berpeluang menguntungkan, (c) mendapat persetujuan tertulis dari Dewan Pertimbangan (pasal 28 ayat 2).

17. Prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat untuk usaha produktif ditetapkan sebagai berikut : (a) melakukan studi kelayakan, (b) menetapkan jenis usaha produktif, (c) melakukan bimbingan dan penyuluhan, (d) melakukan pemantauan, pengendalian dan pengawasan, (e) mengadakan evaluasi, dan (f) membuat pelaporan (pasal 29).
18. Hasil penerimaan infaq, shodaqoh, hibah, wasiat, waris dan kafarat didayagunakan terutama untuk usaha produktif setelah memenuhi persyaratan (pasal 30).
19. Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya selambat-lambatnya 3 bulan setelah akhir tahun (pasal 31).

Selain Keputusan Menteri Agama tersebut diatas, ketentuan teknis mengenai pengelolaan zakat diatur juga dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 yang isi ringkasnya sebagai berikut :

1. Dalam konsideran dinyatakan bahwa penerbitan Keputusan Dirjen tersebut dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan zakat sebagai potensi umat Islam dalam pembangunan manusia seutuhnya, maka diperlukan pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab.
2. Perihal pembentukan Badan Amil Zakat ditentukan sebagai berikut :
 - 2.1. Pembentukan Badan Amil Zakat Nasional melalui tahapan-tahapan yaitu : (a) membentuk tim penyeleksi terdiri dari unsur ulama,

cendekia, tenaga profesional, praktisi pengelola zakat dan lembaga swadaya masyarakat yang terkait serta unsur pemerintah, (b) menyusun kriteria calon pengurus Badan Amil Zakat Nasional, (c) mempublikasikan rencana pembentukan Badan Amil Zakat Nasional secara luas, (d) melakukan penyeleksian terhadap calon pengurus Badan Amil Zakat Nasional sesuai keahliannya. (e) calon pengurus harus memiliki sifat amanah, visi dan misi, berdedikasi, profesional dan integritas tinggi, (f) calon-calon pengurus tersebut diusulkan oleh Menteri Agama RI kepada Presiden untuk ditetapkan menjadi pengurus Badan Amil Zakat Nasional (pasal 1).

2.2. Pembentukan Badan Amil Zakat Daerah Propinsi melalui tahapan sebagai berikut : (a) membentuk tim penyeleksi terdiri dari unsur ulama, cendekia, tenaga profesional, praktisi pengelola zakat dan lembaga swadaya masyarakat yang terkait serta unsur pemerintah, (b) menyusun kriteria calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Propinsi, (c) mempublikasikan rencana pembentukan Badan Amil Zakat Daerah Propinsi secara luas, (d) melakukan penyeleksian terhadap calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Propinsi sesuai keahliannya. (e) calon pengurus harus memiliki sifat amanah, visi dan misi, berdedikasi, profesional dan integritas tinggi, (f) calon-calon pengurus tersebut diusulkan oleh Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama

Propinsi kepada Gubernur untuk ditetapkan menjadi pengurus Badan Amil Zakat Daerah Propinsi (pasal 2).

2.3. Pembentukan Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota melalui tahapan sebagai berikut : (a) membentuk tim penyeleksi terdiri dari unsur ulama, cendekia, tenaga profesional, praktisi pengelola zakat dan lembaga swadaya masyarakat yang terkait serta unsur pemerintah, (b) menyusun kriteria calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota, (c) mempublikasikan rencana pembentukan Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota secara luas, (d) melakukan penyeleksian terhadap calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota sesuai keahliannya. (e) calon pengurus harus memiliki sifat amanah, visi dan misi, berdedikasi, profesional dan integritas tinggi, (f) calon-calon pengurus tersebut diusulkan oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/ Kota kepada Bupati/ Walikota untuk ditetapkan menjadi pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kabupaten/ Kota (pasal 3).

2.4. Pembentukan Badan Amil Zakat Daerah Kecamatan melalui tahapan sebagai berikut : (a) membentuk tim penyeleksi terdiri dari unsur ulama, cendekia, tenaga profesional, praktisi pengelola zakat dan lembaga swadaya masyarakat yang terkait serta unsur pemerintah, (b) menyusun kriteria calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kecamatan, (c) mempublikasikan rencana pembentukan Badan Amil

Zakat Daerah Kecamatan secara luas, (d) melakukan penyeleksian terhadap calon pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kecamatan sesuai keahliannya. (e) calon pengurus harus memiliki sifat amanah, visi dan misi, berdedikasi, profesional dan integritas tinggi, (f) calon-calon pengurus tersebut diusulkan oleh Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan kepada Camat untuk ditetapkan menjadi pengurus Badan Amil Zakat Daerah Kecamatan (pasal 4).

3. Uraian tugas pengurus Badan Amil Zakat, meliputi :

3.1. Dewan pertimbangan mempunyai tugas : (a) menetapkan garis-garis kebijakan umum Badan Amil Zakat bersama Komisi Pengawas dan Badan Pelaksana, (b) mengeluarkan fatwa syari'ah baik diminta maupun tidak berkaitan dengan hukum zakat yang wajib diikuti oleh pengurus badan amil zakat, (c) mempertimbangkan saran dan rekomendasi kepada badan pelaksana dan komisi pengawas, (d) menampung, mengolah dan menyampaikan pendapat umat tentang pengelolaan zakat (pasal 5).

3.2. Komisi Pengawas melaksanakan pengawasan internal atas operasional kegiatan yang dilaksanakan badan pelaksana, dengan tugas-tugas sebagai berikut : (a) mengawasi pelaksanaan rencana kerja yang telah disahkan, (b) mengawasi pelaksanaan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan, (c) mengawasi operasional kegiatan badan pelaksana meliputi pengumpulan, pendistribusian dan

pendayagunaan, (d) melakukan pemeriksaan operasional dan pemeriksaan syari'ah serta peraturan perundang-undangan, (e) menunjuk akuntan public (pasal 6).

3.3. Badan Pelaksana melaksanakan kebijakan Badan Amil Zakat dalam pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat, dengan tugas-tugas sebagai berikut : (a) membuat rencana kerja yang meliputi rencana pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat, (b) melaksanakan operasional pengelolaan zakat sesuai rencana kerja yang telah disahkan dan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan, (c) menyusun laporan tahunan, (d) menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai tingkatan, (e) bertindak dan bertanggung jawab untuk dan atas nama Badan Amil Zakat baik ke dalam maupun keluar (pasal 7).

4. Kewajiban Badan Amil Zakat meliputi : (a) segera melakukan kegiatan sesuai program kerja yang telah dibuat, (b) menyusun laporan tahunan, termasuk didalamnya laporan keuangan, (c) mempublikasikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit oleh akuntan publik atau lembaga pengawas pemerintah yang berwenang melalui media masa sesuai tingkatannya selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun buku berakhir, (d) menyerahkan laporan tersebut kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tingkatannya, (e) merencanakan kegiatan

tahunan, (f) mengutamakan pendistribusian dan pendayagunaan dari dana zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan tingkatannya, kecuali Badan Amil Zakat Nasional dapat mendistribusikan dan mendayagunakan dana zakat ke seluruh wilayah Indonesia. (pasal 8)

5. Peninjauan ulang pembentukan Badan Amil Zakat dapat dilakukan, apabila tidak melaksanakan kewajibannya. Mekanisme peninjauan ulang dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut : (a) diberikan peringatan tertulis oleh pemerintah sesuai tingkatannya yang telah membentuk Badan Amil Zakat, (b) apabila telah dilakukan peringatan sebanyak 3 kali dan tidak ada perubahan, maka pemerintah dapat membentuk kembali Badan Amil Zakat dengan susunan pengurus yang baru.(pasal 8).
6. Pembentukan Unit Pengumpul Zakat dapat dilakukan oleh Badan Amil Zakat pada instansi/ lembaga pemerintah, BUMN, BUMD, perusahaan swasta sesuai tingkatannya.(pasal 9)
7. Pengukuhan Lembaga Amil Zakat dilakukan oleh pemerintah, dengan mengajukan permohonan dilengkapi persyaratan sebagai berikut : (a) akte pendirian berbadan hukum, (b) data muzakki dan mustahik, (c) daftar rencana pengurus, (d) rencana program kerja jangka pendek, menengah dan jangka panjang, (e) neraca keuangan, (f) surat pernyataan siap diaudit.(pasal 10)

8. Lembaga Amil Zakat yang telah dikukuhkan dapat ditinjau kembali, apabila tidak lagi memenuhi persyaratan dan tidak melaksanakan kewajibannya dengan mekanisme melalui tahapan pemberian peringatan secara tertulis sampai 3 kali dan baru dilakukan pencabutan pengukuhan. Pencabutan pengukuhan dapat menghilangkan hak pembinaan, perlindungan dan pelayanan dari pemerintah, tidak diakuinya bukti setoran zakat yang akan dikeluarkan sebagai pengurang pendapatan kena pajak dan tidak dapat melakukan pengumpulan zakat. (pasal 11)
9. Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat mempunyai tugas pokok mengumpulkan dana zakat dari muzakki baik perorangan maupun badan yang dilakukan oleh bagian pengumpulan atau Unit Pengumpul Zakat dan wajib menerbitkan buku setoran sebagai tanda terima atas setiap zakat yang diterima. (pasal 12)
10. Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat dapat bekerja sama dengan bank di wilayahnya masing-masing dalam pengumpulan dana zakat dari harta muzakki yang disimpan di bank atas persetujuan muzakki, dan dalam mengoptimalkan pengumpulan dana zakat dapat mempublikasikan programnya melalui iklan dengan mencantumkan nomor rekening pembayaran dana zakat dan lain-lain. (pasal 13)
11. Zakat atas penghasilan yang nyata-nyata dibayarkan oleh wajib pajak pribadi pemeluk agama Islam dan atau wajib pajak badan dalam negeri yang dimiliki oleh pemeluk agama Islam kepada Badan Amil Zakat atau

Lembaga Amil Zakat boleh dikurangkan dari penghasilan kena pajak dari pajak penghasilan wajib pajak yang bersangkutan dengan menggunakan bukti setoran sah sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat (pasal 16).

12. Pengawasan terhadap kinerja Badan Amil Zakat dilakukan secara internal oleh komisi pengawas Badan Amil Zakat di semua tingkatan, dan secara eksternal oleh pemerintah dan masyarakat, dengan ruang lingkup meliputi keuangan, kinerja dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip syari'ah. Komisi Pengawas dapat meminta bantuan akuntan publik. Kegiatan pengawasan dilakukan terhadap rancangan program kerja, pelaksanaan program kerja pada tahun berjalan dan setelah tahun buku berakhir. Hasil pengawasan disampaikan kepada Badan Pelaksana dan Dewan Pertimbangan untuk dibahas tindak lanjutnya, sebagai bahan pertimbangan atau sebagai bahan penjatuhan sanksi apabila terjadi pelanggaran.(pasal 17)
13. Badan Amil Zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tingkatannya. (pasal 18) .
14. Anggaran kegiatan Badan Amil Zakat bersumber dari anggaran APBN, APBD I , APBD II, dan dana zakat bagian amil. (pasal 19) .

B. Pembahasan .

Sebagaimana telah penulis kemukakan dalam uraian tersebut diatas yang merupakan perolehan dalam penelitian di lapangan, serta uraian mengenai pengelolaan zakat menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat beserta peraturan pelaksanaannya, maka penulis akan mengadakan pembahasan dan analisis terhadap ketiga permasalahan dalam penelitian tesis ini.

1. Pelaksanaan Pengelolaan Zakat di Kota Magelang .

Pembahasan mengenai pelaksanaan pengelolaan zakat di kota Magelang meliputi pengelolaan yang dilakukan oleh Badan Amil Zakat Daerah Kota Magelang dan Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa Magelang serta peran dari Kantor Departemen Agama Kota Magelang.

1.1. Pengelolaan Zakat oleh Badan Amil Zakat Daerah Kota Magelang.

Setelah Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat diterbitkan, di Kota Magelang telah terbentuk Badan Amil Zakat Daerah atau Bazda pada tahun 2007 dengan Keputusan Walikota Magelang Nomor : 451.12/09/112 Tahun 2007 tanggal 2 Mei 2007 tentang Pembentukan Pengurus Badan Amil Zakat (BAZ) Kota Magelang Periode Tahun 2007-2010 yang dirubah dengan Keputusan Walikota Magelang Nomor : 451.12/55/112 Tahun 2009 tanggal 14 Juli 2009 tentang Perubahan Atas Keputusan Walikota Magelang Nomor : 451.12/09/112 Tahun 2007 tanggal 2 Mei 2007 tentang Pembentukan

Pengurus Badan Amil Zakat (BAZ) Kota Magelang Periode Tahun 2007-2010 . Adapun struktur organisasinya adalah sebagai berikut :

Tabel III :

STRUKTUR ORGANISASI BAZDA KOTA MAGELANG

NO.	JABATAN / NAMA	NAMA JABATAN
		I. DEWAN PERTIMBANGAN :
1.	Walikota Magelang	Ketua
2.	Wakil Walikota Magelang	Wakil Ketua
3.	Sekretaris Daerah Kota Magelang	Sekretaris
4.	Asisten Tata Pemerintahan, Organisasi dan Hukum Sekda Kota Magelang	Wakil Sekretaris
5.	Ketua Pengadilan Negeri Magelang	Anggota
	Kepala Kejaksaan Negeri Kota Magelang	Anggota
	Komandan Kodim 0705 Magelang	Anggota
	Kapolresta Magelang	Anggota
	Ketua MUI Kota Magelang	Anggota
		II. KOMISI PENGAWAS :
1.	Kepala Kandepag Kota Magelang	Ketua
2.	Inspektur Kota Magelang	Wakil Ketua
3.	Drs. Abdul Kadir	Sekretaris
4.	H. Widodo Sihono, BA	Wakil Sekretaris
5.	Drs. Asroeroedin Hadi	Anggota
	Asrori Wahid	Anggota
	Kepala Kantor Pelayanan Pajak Magelang	Anggota

	Drs. H.R. Hermantio, M.Si H.R. Djauhari, Bc.Hk Nasrul Hidayat, S.Ag H. Nur Chabib, S.Sos.I	Anggota Anggota Anggota Anggota
		III. BADAN PELAKSANA :
1.	Asisten Ekonomi, Pembangunan dan Kesra Sekda Kota Magelang	Ketua
2.	H. Solikhin, S.Ag	Wakil Ketua I
3.	Ir.H. Hadi Riyanto, M.Si	Wakil Ketua II
4.	Penyelenggara Bimbingan Haji, Zakat, Wakaf Kantor Depag Kota Magelang	Sekretaris
5.	Kepala Bagian Kesra Setda Kota Magelang	Wakil Sekretaris I
6.	Ka.Sub.Bag. Adikbudpora pada Bag.Kesra Setda Kota Magelang	Wakil Sekretaris II
7.	- Dra. Hj. Sudarwastuti, MM - H. Bedrus Harsono (BPD Jateng Cabang Magelang)	Bendahara I Bendahara II
		SEKSI-SEKSI :
1.	- Kepala Instansi se-Kota Magelang - Pimpinan BPD Jateng Cabang Magelang - Komandan Kesatuan TNI/ Polri - Camat se-Kota Magelang - Kasdim 0705 Magelang - Wakapolresta Magelang	Seksi Pengumpul Dana
2.	- Lurah se-Kota Magelang - Ketua LPM se-Kota Magelang	Seksi Pendistribusian
3.	- Drs. Sumarsono - Drs. Bambang Sumantri	Seksi Pendayagunaan

4.	<ul style="list-style-type: none"> - Drs. H. Widodo - Waluyo, S.Pd - Ir. H. Putu Rocky - H. Mustofa, Lc - Jojok Supardjo - Drs. Tayfur - dr. Isti Sad Aryanti, Sp.PB - Ka.Bag.Min Polresta Magelang 	Seksi Pengembangan
----	---	--------------------

Sumber data : Pemkot Magelang

Meskipun secara legalitas formal, Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) Kota Magelang beserta struktur organisasinya telah terbentuk, namun dalam praktek di lapangan belum berfungsi dan belum dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Hal ini sebagaimana diutarakan oleh Abdul Muchit yang juga menjabat sebagai Sekretaris Bazda Kota Magelang sebagai berikut :

“ kegiatan yang pernah dilakukan oleh Bazda Kota Magelang hanya terbatas pada saat bulan Romadlon, dengan mengedarkan selebaran imbauan berinfak kepada para Pegawai Negeri Sipil di Kota Magelang, kemudian mendistribusikan hasil perolehan infak sesuai sasaran yang telah ditentukan. Karena masih minimnya kegiatan yang dilakukan, maka kami akui bahwa Bazda Kota Magelang belum dapat memainkan fungsi dan tugasnya dengan baik sesuai ketentuan undang-undang pengelolaan zakat.”⁷⁶

⁷⁶ Wawancara tanggal 30 Desember 2009. .

Berdasarkan data tahun 2008 dan 2009, Bazda Kota Magelang telah mendistribusikan dana zakat, infak dan shodaqoh sebagaimana tersebut dalam tabel di bawah ini.

Tabel IV :
DISTRIBUSI DANA ZAKAT, INFAK DAN SHODAQOH
BADAN AMIL ZAKAT DAERAH KOTA MAGELANG TAHUN 2008-2009

NO.	PENERIMA DANA	JUMLAH	KETERANGAN
1	2	3	4
1.	100 orang mustahik fakir miskin (zakat)	Rp. 10 juta	Melalui forum pengajian ibu-ibu.
2.	Pondok pesantren Tidar Magelang (infak)	Rp. 2 juta	-
3.	Yayasan Panti Asuhan Yatim Luar Biasa Magelang (infak dan shodaqoh).	Rp. 2,5 juta	-
4.	Takmir Masjid Tukangan Magelang (infak).	Rp. 12,5 juta	-

Sumber data : Gara Zawa Kandepag Kota Magelang.

Dari data tersebut di atas, ternyata Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) Kota Magelang hanya berhasil menghimpun dana zakat, infaq dan shodaqoh (ZIS) sebesar Rp 27 juta atau 0,385 % dari angka potensi zakat Kota Magelang yang berjumlah Rp. 7 milyar. Nampaklah bahwa apa yang telah dicapai sangat tidak sebanding dengan volume tugas dan angka potensi zakat di Kota Magelang yang seharusnya dapat digali lebih banyak lagi. Padahal

banyak tugas dan kewajiban yang seharusnya dijalankan oleh Bazda, sebagaimana tercantum dalam pasal 7 dan 8 Keputusan Dirjen Bimas Islam dan Urusan Haji Nomor : D-291 Tahun 2000 yaitu :

pasal 7 : Badan Amil Zakat mempunyai tugas :

- (1) Membuat rencana kerja yang meliputi rencana pengumpulan, penyaluran dan pendayagunaan zakat.
- (2) Melaksanakan operasional pengelolaan zakat sesuai rencana kerja yang telah disahkan dan sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan.
- (3) Menyusun laporan tahunan .
- (4) Menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai tingkatan.
- (5) Bertindak dan bertanggung jawab untuk dan atas nama Badan Amil Zakat baik ke dalam maupun ke luar.

Pasal 8 : Badan Amil Zakat mempunyai kewajiban :

- (1) Segera melakukan kegiatan sesuai program kerja yang telah dibuat.
- (2) Menyusun laporan tahunan, yang didalamnya termasuk laporan keuangan.
- (3) Mempublikasikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit oleh akuntan publik atau lembaga pengawas pemerintah yang berwenang melalui media masa sesuai tingkatannya selambat-lambatnya enam bulan setelah tahun buku berakhir.
- (4) Menyerahkan laporan tersebut kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai tingkatannya.
- (5) Merencanakan kegiatan tahunan.
- (6) Mengutamakan pendistribusian dan pendayagunaan dari dana zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan zakat yang diperoleh di daerah masing-masing sesuai dengan tingkatannya, kecuali Baznas dapat mendistribusikan dan mendayagunakan dana zakat ke seluruh wilayah Indonesia.

Dari sekian banyak tugas dan kewajiban tersebut, hanya sebagian kecil yang telah dilaksanakan oleh Bazda Kota Magelang. Hal ini menimbulkan keprihatinan tersendiri, oleh karena Bazda Kota Magelang yang seharusnya menjadi pilar utama pelaksana pengelolaan zakat, tidak mampu menjadikan

dirinya sebagai contoh bagi lembaga pengelola zakat non pemerintah di kota Magelang. Abdul Muchit pun mengakui hal ini sebagaimana ungkapan beliau :

“ memang kami akui bahwa organisasi pengelola zakat di kota Magelang yang telah berjalan secara aktif dan sudah mendapat kepercayaan dari masyarakat adalah LKI-DKD Magelang. Dibanding dengan BAZDA Kota Magelang, maka LKI_DKD Magelang lebih bagus, baik dari segi pengelolaan maupun hasil penghimpunannya serta pendistribusiannya. Jadi memang BAZDA Kota Magelang belum dapat berjalan sesuai dengan apa yang menjadi tujuannya”.⁷⁷

1.2. Pengelolaan Zakat oleh Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang.

Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa awalnya bernama Lembaga Amil Zakat Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LAZ-DKD), berdiri pada tanggal 12 Juli 2004 yang berkedudukan di kompleks perkantoran masjid Mujahidin Jalan Ahmad Yani Nomor 114 Magelang, dengan badan hukum Akta Notaris Kun Setyawati, SH Nomor : 6 tanggal 12 Juli 2004 dan SK. Menkumham RI Nomor : AHU-89.AH.01.04 Tahun 2009 dalam bentuk yayasan. Lembaga ini mulai operasional sejak tanggal 15 Agustus 2004. Sedangkan susunan pengurus Yayasan Dana Kemanusiaan Dhu'afa adalah sebagai berikut :

⁷⁷ *Ibid*

Tabel V :

**SUSUNAN PENGURUS YAYASAN DANA KEMANUSIAAN DHUAFA
MAGELANG PERIODE TAHUN 2004-2008**

NO.	J A B A T A N	NAMA PEJABAT
1.	Dewan Pertimbangan Syariah	Ust. H.Nurudin Usman,Lc.,MA
2.	Penasehat	1. KH. Drs. Hasyim Affandi (mantan Bupati Magelang) 2. H. Muh. Suparlan (Pengusaha Pertanian)
3.	Ketua	H. AM Fadjeri
4.	Sekretaris	Nasrudin A.Md Kes
5.	Bendahara	Arief Haryadi, SE Akt
6.	Presiden Direktur	Efendi Wahyu Priyantoro
7.	Direktur Pelayanan Mustahik	Surahmanto
8.	Direktur Penghimpunan	Budi Fatmanto
9.	Sekretaris dan Keuangan	Dwi Retning Ernawati .

Sumber data : LKI-DKD Magelang

Seiring dengan revitalisasi kepengurusan, maka pada tahun 2008
dibentuklah susunan kepengurusan baru sebagai berikut :

Tabel VI :

**STRUKTUR KEPENGURUSAN YAYASAN LEMBAGA KEMANUSIAAN
INDONESIA DANA KEMANUSIAAN DHUAFA MAGELANG
PERIODE TAHUN 2008-2012**

NO.	J A B A T A N	NAMA PEJABAT
1.	Dewan Syariah : Ketua Anggota	Ust. H. Nurudin Usman, Lc, MA - Ust. H. Jauhari Mustofa - Ust. Abdul Karim, S.Ag
2.	Pengurus Yayasan : Ketua Anggota	Drs. Sumarsono - Nasrudin, S.Kep - H. AB Rahman, SE
3.	Pelaksana Harian : Direktur Bagian Penghimpunan Bagian Pemberdayaan Bagian Komunikasi Media Bagian Administrasi dan Keuangan	Efendi Wahyu P Budi Fatmanto - Surahmanto - Rahmat Rafi Ikhsan Maksum Lestari Agustin

Sumber data : Annual report LKI-DKD Magelang tahun 2008.

Adapun program kerja LKI DKD Magelang untuk tahun 2009

adalah sebagaimana tercantum dalam tabel di bawah ini :

Tabel VII :
PROGRAM KERJA LKI-DKD MAGELANG
TAHUN 2009

NO.	PROGRAM	TARGET	SUMBER DANA
1	2	3	4
1.	Beasiswa Mutiara Bangsa	Membantu para pelajar yatim dhuafa dapat melanjutkan pendidikan tanpa harus terkendala masalah biaya. (baik SPP, perlengkapan sekolah, uang saku dll).	- Zakat - Infak
2.	Santunan Orang Tua Jompo.	Memberikan biaya hidup kepada orang tua jompo yang sudah tidak mampu bekerja/ diberdayakan..	- Zakat - Infak.
3.	Layanan Pendampingan Pasien.	Memberikan motivasi spiritual dan mengadvokasi pasien muslim yang sedang dirawat di RSUD Muntilan dan RSUD Tidar Magelang.	- Zakat - Infak.
4.	Layanan Mobil Ambulance dan Mobil Jenazah gratis.	Memberikan layanan pengantaran pasien/ jenazah dhuafa muslim	- Zakat - Infak.

		dari/ ke rumah sakit atau pemakaman dengan biaya cuma-cuma.	
5.	Pengajian rutin di daerah miskin.	Melakukan da'wah Islamiyah di perkampungan mayoritas miskin.	- Zakat
6.	Kajian Tafsir al Qur'an.	Menambah pemahaman makna al Qur'an bagi para amil dan masyarakat umum.	- Infak.
7.	Tahsin al Qur'an.	Memperbaiki bacaan amilin LKI-DKD dalam membaca huruf al Qur'an.	- Infak.
8.	Upgrading Amilin.	Memberikan tambahan motivasi dan kinerja amilin.	- Infak.
9.	Temu Jejaring Lembaga Amil Zakat.	Menjalin silaturahmi dan koordinasi antar LAZ untuk dapat saling bersinergi.	-
10.	Sosialisasi Zakat.	Memberikan penyadaran kewajiban berzakat dan memperkenalkan keberadaan serta kiprah lembaga dalam pemberdayaan melalui	-

		dana ZIS.	
11.	Ramadhan Bertabur Berkah.	Mengkampanyekan Zakat Infak dan Shodaqoh secara lebih massif.	Iklan mitra LKI-DKD.
12.	Paket Lebaran Dhu'afa.	Memberikan kecukupan material dhu'afa dalam merayakan Hari Raya Idul Fitri.	Zakat
13.	Klinik Sehat Dhu'afa.	Memberikan layanan kesehatan dhu'afa secara cuma-cuma .	Wakaf
14.	Qurban Multi Manfaat.	Mengoptimalkan manfaat ibadah qurban di kawasan masyarakat pra sejahtera.	Dana qurban masyarakat.
15.	Bina Dhu'afa Sejahtera.	Memberikan bantuan permodalan untuk meningkatkan taraf hidup dhu'afa disertai pendampingan manajemen dan motivasi.	Zakat.

Sumber data : LKI-DKD Magelang

Kegiatan LKI-DKD Magelang selama ini cukup beraneka ragam sebagaimana disampaikan oleh Direktur LKI-DKD Magelang, Efendy Wahyu sebagai berikut :

“ LKI - DKD Magelang alhamdulillah telah banyak melakukan kegiatan-kegiatan yang langsung menyentuh kebutuhan masyarakat yaitu antara lain :

- Mengumpulkan harta zakat, infak, shodaqoh, dan hibah .
- Mengadakan survey kepada calon mustahik.
- Menentukan seleksi para calon penerima bantuan .
- Menentukan skala prioritas pemberian bantuan dan santunan.
- Mendistribusikan harta zakat dan lainnya sesuai kategori mustahik.
- Melakukan pembinaan mustahik dalam usaha produktif.

Disamping tugas pokok tersebut, ada beberapa tugas lainnya yaitu :

- Melakukan kegiatan da'wah dan sosial di kantong-kantong kemiskinan.
- Menyalurkan hewan kurban .
- Mengadakan sosialisasi zakat dan institusi pengelolaan zakat.
- Mengadakan temu muzakki dengan mustahik.
- Memperluas jaringan dan segmen muzakki melalui berbagai akses formal maupun non formal..⁷⁸

Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, LKI-DKD Magelang senantiasa memegang prinsip manajemen yang profesional, amanah dan kolektif, hal ini sebagaimana disampaikan oleh Lestari Agustin, Bagian Administrasi dan Keuangan LKI-DKD Magelang berikut ini :

“ selama ini LKI-DKD Magelang dalam melaksanakan pengumpulan dan penyaluran dana zakat, selalu berpedoman kepada profesionalitas dan keamanan serta kolektifitas kinerja. Apapun yang kami lakukan, semaksimal mungkin dari hasil musyawarah, survey dan pertimbangan syar”i dengan data-data yang akurat, serta hasil pekerjaan kami secara rutin 1 minggu sekali dievaluasi progresnya “⁷⁹

Sebagai sebuah Lembaga Amil Zakat pada umumnya, LKI - DKD Magelang dalam operasionalnya tidak hanya menghimpun dana zakat,

⁷⁸ Wawancara tanggal 28 Desember 2009

⁷⁹ Wawancara tanggal 29 Desember 2009

namun menghimpun juga dana infak, shodaqoh dan wakaf serta dana lain yang sering disingkat dengan ZISWAF (Zakat, Infak, Shodaqoh dan Wakaf). Berikut dipaparkan perolehan dana ZISWAF pada tahun 2007 dan 2008 sebagaimana tersebut dalam tabel dibawah ini :

Tabel VIII :

PENERIMAAN DANA ZISWAF LKI - DKD MAGELANG
PERIODE 2007 – 2008

PENERIMAAN DANA	TAHUN 2007	TAHUN 2008
1	2	3
Z a k a t	117.453.098	270.915.250
I n f a q	79.567.020	90.628.300
Infak Khusus	34.070.150	92.030.620
W a k a f	34.371.005	119.467.954
Infak Barang	260.000	483.000
Dana Qurban	48.483.000	142.195.000
Kemanusiaan	52.450	-
Lain-lain	2.449.144	5.767.679
J u m l a h	316.705.867	721.487.803

Sumber data : Annual report LKI-DKD Magelang tahun 2008

Dari data tersebut di atas, ternyata dana zakat beserta dana yang lain yang berhasil dihimpun oleh LKI-DKD Magelang pada tahun 2008

sebesar Rp. 721.487.803 atau sekitar 10 % dari angka potensi zakat Kota Magelang yang berjumlah Rp. 7 milyar, dan untuk tahun 2009 mencapai perolehan hampir Rp 1 milyar atau sekitar 11,1 % (annual report masih dalam penyusunan akhir) dari angka potensi zakat yang berkisar Rp. 9 milyar.⁸⁰

Dalam bidang pengawasan, LKI-DKD Magelang belum memiliki badan pengawas independen, hal ini sebagaimana disampaikan oleh Direktur LKI-DKD Magelang sebagai berikut :

“ sejak berdiri hingga sekarang, lembaga kami belum memiliki perangkat pengawas yang independent karena keterbatasan personil dan dana, sehingga dalam pelaksanaan tugas pengawasan dilakukan oleh pihak yayasan yang ditugaskan untuk itu” .⁸¹

Sedangkan dalam kegiatan penyusunan laporan, LKI-DKD Magelang melakukan beberapa kegiatan meliputi : mengumpulkan bahan pelaporan, menyusun annual report tahunan, dan mengirimkan annual report kepada Kantor Departemen Agama Kota Magelang, para muzakki dan masyarakat melalui pembagian selebaran secara massal melalui forum-forum terkait⁸².

Selain itu, LKI DKD Magelang juga mengadakan pembinaan, terdiri dari : pembinaan internal dan pembinaan eksternal. Pembinaan internal dilaksanakan melalui pertemuan harian, pekanan dan bulanan,

⁸⁰ *Ibid*

⁸¹ Wawancara tanggal 28 Desember 2009

⁸² *Ibid*

job on training, dan mengikutsertakan amil dalam acara terkait baik dalam skala regional maupun nasional. Pembinaan eksternal dilakukan terhadap para mustahik yang meliputi para penerima bea siswa, janda-janda jompo dan fakir miskin .

Dalam hal hubungan masyarakat dan komunikasi media, LKI DKD Magelang mengadakan interaksi sinergis dengan lembaga pengelola zakat lain seperti Al Azhar Jakarta, Dompot Dhu'afa Jakarta, menjadi anggota Forum Organisasi Zakat (FOZ), dan mengadakan hubungan kemitraan dengan instansi terkait.

1.3. Peran Departemen Agama Kota Magelang .

Dalam struktur pengelolaan zakat menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999, Departemen Agama Kota / Kabupaten mempunyai tugas pembinaan dan pengawasan terhadap Badan Amil Zakat Daerah dan Lembaga Amil Zakat yang terdapat di wilayah kewenangannya. Pada Kantor Departemen Agama Kota Magelang tugas pembinaan dan pengawasan tersebut dilaksanakan oleh Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa), yaitu jabatan setingkat Kasie/ eselon IV sebagaimana diutarakan oleh Gara Zawa Kantor Departemen Agama Kota Magelang sebagai berikut :

“ pelaksanaan tugas pembinaan dan pengawasan terhadap Badan Amil Zakat Daerah dan Lembaga Amil Zakat di Kota Magelang ini dilakukan oleh Gara Zawa (Penyelenggara Zakat dan Wakaf). Sekarang bidang tugas tersebut dipimpin oleh seorang pejabat Penyelenggara Zakat dan

Wakaf (Gara Zawa) eselon IV atau setingkat Kasie dan dibantu oleh 2 orang staf.”⁸³

Adapun tugas pokok dan fungsi dari Gara Zawa Kantor Departemen Agama Kota Magelang adalah memberikan pelayanan dan bimbingan kepada umat Islam dalam bidang pembinaan lembaga dan pengembangan zakat dan wakaf. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Abdul Muchit, Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa) Kantor Departemen Agama Kota Magelang sebagai berikut :

“ tugas dan fungsi Gara Zawa Kantor Departemen Agama Kota Magelang meliputi :

- a. memimpin pelaksanaan tugas penyelenggara zakat dan wakaf .
- b. menetapkan sasaran penyelenggara setiap tahun kegiatan .
- c. menyusun dan menjadwalkan rencana kegiatan .
- d. membagi tugas dan menentukan penanggung jawab kegiatan penyelenggara zakat dan wakaf .
- e. menggerakkan dan mengarahkan pelaksanaan kegiatan penyelenggara zakat dan wakaf .
- f. memantau pelaksanaan tugas pada penyelenggara zakat dan wakaf .
- g. mengadakan rapat dengan bawahan .
- h. meningkatkan koordinasi dengan satuan kerja lain yang terkait .
- i. menyiapkan konsep rumusan kebijakan dan program kerja Kantor Departemen Agama Kota Magelang di lingkungan tugas penyelenggara zakat dan wakaf .
- j. menyusun konsep bahan dan melaksanakan pembinaan dan bimbingan di lingkungan tugas penyelenggara zakat dan wakaf .
- k. menanggapi dan memecahkan persoalan yang muncul di lingkungan penyelenggara zakat dan wakaf .
- l. berkoordinasi dengan atasan setiap waktu diperlukan .
- m. melaksanakan tugas lain yang diberikan atasan .
- n. mengevaluasi prestasi kerja bawahan di penyelenggara zakat dan wakaf.
- o. melaporkan seluruh pelaksanaan tugas kepada Kepala Kantor Departemen Agama Kota Magelang .”⁸⁴

⁸³ Wawancara dengan Abdul Muchit, Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa) Kantor Departemen Agama Kota Magelang pada tanggal 30 Desember 2009

Dalam melakukan tugas pembinaan, Gara Zawa Kandepag Kota Magelang tidak dapat maksimal, karena keberadaan Lembaga Amil Zakat atau LAZ yang dibentuk atas prakarsa masyarakat, yang tercatat di Kantor Departemen Agama Kota Magelang hanya satu yaitu Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI DKD) Magelang. Sementara keberadaan LAZ lain tidak terpantau dengan jelas, karena tidak pernah memberikan laporan apapun kepada Kantor Departemen Agama Kota Magelang sebagaimana disampaikan oleh Abdul Muchit, sebagai berikut :

“ di Kota Magelang alhamdulillah sudah dibentuk Badan Amil Zakat Daerah sejak tahun 2007, sedangkan lembaga amil zakat yang dibentuk oleh masyarakat hanya LKI - Dana Kemanusiaan Dhuafa Magelang, selain itu tidak jelas keberadaannya karena tidak pernah memberikan laporan maupun koordinasi dengan Kantor Departemen Agama Kota Magelang, sehingga kami sulit mengadakan pembinaan “. ⁸⁵

Dari uraian tersebut di atas, ternyata hanya ada 2 organisasi pengelolaan zakat di Kota Magelang yaitu Badan Amil Zakat Daerah (BAZDA) Kota Magelang dan Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang, sedangkan keberadaan lembaga pengelolaan zakat yang lain tidak terpantau. Dalam hal pelaksanaan pengelolaan zakat, ternyata BAZDA Kota Magelang masih jauh dari hasil yang signifikan sebagai lembaga bentukan pemerintah, karena hanya berhasil menghimpun dana sebesar Rp 27 juta atau 0,385 % dari angka potensi zakat

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

Kota Magelang yang berjumlah Rp. 7 milyar. Sedangkan angka yang dihasilkan oleh LKI-DKD Magelang sebesar Rp. 721.487.803 atau hanya sekitar 10 % dari angka potensi zakat Kota Magelang tahun 2008 yang berjumlah Rp. 7 milyar, dan untuk tahun 2009 mencapai perolehan hampir Rp 1 milyar atau sekitar 11,1 % dari angka potensi zakat yang berkisar Rp. 9 milyar (data sementara dari Tim Penyusunan Annual Report). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa angka perolehan dana dari pengelolaan zakat di Kota Magelang, baik yang dilakukan oleh BAZDA Kota Magelang maupun Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang masih belum signifikan. Dengan kata lain, bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dalam tataran implementasinya, umumnya di Kota Magelang dan khususnya di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang masih belum optimal.

2. Faktor-faktor yang menyebabkan implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang belum optimal.

Berbicara mengenai faktor-faktor yang menyebabkan implementasi Undang-Undang Pengelolaan Zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang belum optimal, dapat dianalisa dari teori bekerjanya hukum menurut Soerjono Soekanto. Ada 5 faktor yaitu :

faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat, dan faktor budaya.

2.1. Faktor Hukum.

Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan baik apabila memenuhi persyaratan filosofis, yuridis dan sosiologis. Nilai filosofi dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat dapat diketahui dari uraian dalam penjelasan umumnya, yaitu bahwa dalam rangka mewujudkan tujuan nasional memajukan kesejahteraan umum, bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil dan mental spiritual. Kegiatan pembangunan tersebut antara lain melalui pembangunan di bidang agama agar peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional meningkat. Untuk itu dilakukan berbagai upaya, antara lain dengan menggali dan memanfaatkan dana melalui zakat. Itulah landasan filosofi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Dari aspek yuridis, Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat memiliki nilai yuridis yang kuat dan strategis. Hal ini bisa dimaklumi, mengingat pengaturan mengenai pengelolaan zakat tersebut diterbitkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang merupakan produk legislasi yaitu Undang-Undang. Demikian juga penerbitan Undang-Undang ini memiliki arti strategis yang mampu mengakhiri kekosongan hukum setelah dalam jangka waktu lama sejak

kemerdekaan (54 tahun), Indonesia tidak memiliki Undang-Undang mengenai pengelolaan zakat.

Sedangkan dari sisi sosiologis, maka keberadaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat merupakan awal dari bangkitnya kesadaran masyarakat muslim di Indonesia untuk mengamalkan salah satu ajaran pokok agamanya yaitu zakat. Dengan adanya undang-undang ini, masyarakat muslim mulai menaruh kepercayaan kepada para pengelola zakat, karena telah diadakan penertiban baik dari aspek pembentukan kelembagaan maupun dari aspek manajemen organisasi.

Selain ketiga aspek tersebut di atas, yang perlu dipenuhi oleh sebuah peraturan perundang-undangan yang baik adalah adanya sinkronisasi baik secara vertikal maupun horizontal dengan peraturan yang lain, dan adanya peraturan pelaksanaan dalam rangka pengaturan hal-hal yang lebih teknis..

Dalam konsideran Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan bahwa ketentuan yang dijadikan dasar pijakan yang lebih tinggi kedudukannya adalah pasal 5 ayat (1), pasal 20 ayat (1), pasal 29 dan pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor : X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan

Negara. Sedangkan kaitannya dengan ketentuan yang sejajar adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian undang-undang tentang pengelolaan zakat tersebut telah memenuhi aspek sinkronisasi baik secara vertikal maupun horizontal.

Adapun mengenai peraturan teknis pelaksanaan dari Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, terdapat 2 (dua) peraturan pelaksanaan yaitu : Keputusan Menteri Agama Nomor : 373 Tahun 2003 dan Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor : D/291 Tahun 2000.

Selanjutnya sebagaimana pernah diutarakan di bagian muka, bahwa ada beberapa komponen dasar yang harus dimiliki agar sebuah kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dapat berhasil dalam proses implementasi, yaitu : tujuan, sasaran spesifik, cara pencapaian sasaran, pelaksana, jumlah dana, sumber dana, kelompok sasaran, manajemen program dan indikator keberhasilan.

Dari segi tujuan, kebijakan publik mengenai pengelolaan zakat ini sebagaimana tercantum dalam pasal 5 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yaitu :

- a. meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama ;

- b. meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial ;
- c. meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat .

Adapun sasaran spesifiknya adalah sebagaimana termuat dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat yaitu meningkatnya kesadaran muzakki untuk menunaikan kewajiban zakat dalam rangka menyucikan diri terhadap harta yang dimilikinya, mengangkat derajat mustahik dan meningkatnya profesionalisme pengelola zakat.

Dalam hal cara pencapaian sasaran tersebut, yang pada tataran teknis berupa program-program, aksi dan proyek, Undang-Undang ini menggariskan beberapa program yaitu program pengumpulan, pendistribusian dan pendayagunaan dana zakat yang sesuai dengan ketentuan agama. Sedangkan pelaksanaannya adalah organisasi pengelolaan zakat yang terdiri dari Badan Amil Zakat yang dibentuk oleh pemerintah, dan Lembaga Amil Zakat yang didirikan oleh masyarakat.

Jumlah dana dalam pengelolaan zakat diambilkan dari dana alokasi operasional yang disesuaikan dengan kebutuhan riil di lapangan. Adapun sumber dana, berasal dari para muzakki dan kalangan umat Islam yang menyalurkan dana selain zakat kepada organisasi pengelolaan zakat.

Selanjutnya mengenai kelompok sasaran dari Undang-Undang tentang Pengelolaan Zakat ini terbagi dalam 3 bagian yaitu : organisasi pengelolaan zakat, muzakki dan mustahik. Sedangkan pola manajemen program yang diterapkan adalah manajemen professional dan transparan dalam proses pengelolaan zakat yang meliputi perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.

Dari kinerja pelaksanaan dan manajemen program serta pengawasan tersebut di atas, maka ukuran keberhasilannya ditentukan antara lain oleh : jumlah dana zakat yang berhasil dikumpulkan, efektifitas distribusi dana zakat, inovasi dan variasi program serta frekwensi dan system pengawasan. Sampai disini penulis menilai Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat sebagai sebuah produk kebijakan publik sudah cukup baik.

Namun demikian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak terlepas dari kelemahan substansi atau materi muatannya. Seperti dapat dipahami dari uraian di muka, bahwa dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak terdapat pasal yang mengatur mengenai penerapan sanksi terhadap muzakki yang ingkar zakat atau tidak mau mengeluarkan zakat. Hal ini diakui oleh salah seorang Hakim Agung Mahkamah Agung RI.

Muchsin,⁸⁶ bahwa sangat disayangkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tidak terdapat aturan yang bersifat imperatif agar setiap wajib zakat melaksanakan kewajiban membayar zakatnya. Sedangkan menurut Eri Sudewo⁸⁷, saat masih dalam bentuk draft, ketentuan sanksi kepada muzakki ingkar memang dicantumkan, namun ketika pembahasan final draft, ada yang berpendapat pemberian sanksi amat sulit dilakukan, sebab zakat masih belum tersosialisasi. Masih banyak masyarakat yang belum paham tentang zakat, akhirnya ketentuan tersebut dihilangkan.

Dalam undang-undang pengelolaan zakat tersebut, memang terdapat ketentuan penerapan sanksi, namun yang menjadi obyeknya adalah lembaga pengelola zakat yang menyimpang. Dalam pasal 21 UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat disebutkan :

- (1) Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar zakat, infaq, shodaqoh, hibah, wasiat, waris, dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam pasal 8, pasal 12, dan pasal 13 dalam undang-undang ini, diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan/atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 30.000.000,- (tiga puluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) di atas merupakan pelanggaran .
- (3) Setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Chambliss dan Robert Seidman⁸⁸, bahwa setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang

⁸⁶ Catatan kuliah Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum UNS Surakarta tahun 2008.

⁸⁷ Eri Sudewo, *Manajemen Zakat*, Institut Manajemen Zakat, Jakarta, 2004, hal. 274

⁸⁸ Soerjono Soekanto, *Op.cit.* hal. 5, Satjipto Rahardjo, *Op.cit.* hal. 20

peranan (*role occupant*) diharapkan bertindak. Peraturan hukum merupakan alat bagi pihak-pihak yang terkait (*stake holders*) dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Para pelaksana hukum senantiasa menjadikan peraturan hukum sebagai dasar pijakan dalam melakukan tugasnya agar dapat tercapai tujuan hukum.

Peraturan hukum yang baik, tentu memuat segi-segi bagi kemungkinan hukum dapat dijalankan dan ditaati dengan baik. Di dalam peraturan hukum, seharusnya mencakup *law enforcement* dan *peace maintenance*,⁸⁹ karena sesungguhnya penyelenggaraan hukum merupakan proses penyesuaian antara nilai kaidah dan pola perilaku nyata yang bertujuan untuk mencapai kedamaian. Agar *law enforcement* dapat berjalan dengan baik, maka salah satu syaratnya adalah terdapat sanksi bagi pihak yang melanggar peraturan hukum tersebut.

Khusus berkaitan dengan sanksi pelanggaran zakat, Allah menegaskan dalam surat At Taubah ayat 34 sebagai berikut :

وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبِئْسَ لِمِمْ بَعْدَ آبِ أَلِيمِ

Artinya : “Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak serta tidak menafkahnnya pada jalan Allah, maka beritahukanlah kepada mereka (bahwa mereka akan mendapat) siksa yang pedih.”

Dalam sejarah Islam juga pernah mencatat bahwa Khalifah Abu Bakar as Shidiq ketika berkuasa pernah menyatakan :

⁸⁹ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Sinaf Grafika, Jakarta, 2008, hal. 246.

والله لأقاتلن من فرق بين الصلاة والزكاة⁹⁰

“Demi Alloh saya betul-betul akan memerangi orang-orang yang memisah-misahkan kewajiban sholat dan kewajiban zakat “.

Dari nash Al Qur'an dan praktek hukum Khalifah Islam pertama tersebut, menegaskan bahwa dalam Islam, agar hukum dapat berjalan dengan baik, maka di dalam aturan hukum itu, baik tertulis maupun tidak tertulis, harus ada pernyataan tentang sanksi (daya paksa) bagi mereka yang tidak mentaatinya.

Dari uraian tersebut di atas, maka baik ditinjau dari segi ilmu hukum positif maupun hukum Islam, bahwa suatu peraturan hukum yang baik, sehingga akan berjalan dengan efektif, apabila di dalamnya terdapat sanksi bagi para pelanggarnya. Sedangkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tersebut, meskipun telah memuat pasal mengenai sanksi, namun hanya ditujukan kepada pengelola zakat yang melakukan pelanggaran, adapun kepada para wajib zakat (muzakki) tidak dikenakan sanksi apabila mereka melalaikan kewajibannya. Hal ini nampak bahwa Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat masih secara parsial didalam menerapkan sanksi.

Kondisi tersebut diatas menurut Eri Sudewo⁹¹ masih dapat dimaklumi, mengingat bagi umat Islam Indonesia, zakat masih dalam

⁹⁰ Wahbah Zuhailly, *Al Fiqh al Islamiyah wa Adillatuhu, Juz II*, Darul Fikry, Damsyik, Syiria, 1989, hal. 735

⁹¹ Eri Sudewo, *Loc.cit*

tahapan sosialisasi. Dengan adanya sanksi pada lembaga dan amilnya, muzakki dan masyarakat pada umumnya dapat melihat telah ada upaya sungguh-sungguh agar lembaga pengelola zakat dapat melaksanakan tugasnya secara profesional. Ini merupakan langkah awal yang bagus, artinya dana zakat yang telah disetorkan oleh muzakki akan dapat terkontrol dengan baik. Dengan masyarakat melihat profesionalitas lembaga, kesadaran berzakat diharapkan akan tumbuh di tengah masyarakat. Bagi lembaga pengelola zakat sendiri, ancaman sanksi akan memaksa amil untuk tetap berpatokan pada koridor syariah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berkaitan dengan sanksi pelanggar zakat ini, Penyelenggara Zakat dan Wakaf Kantor Departemen Agama Kota Magelang menyatakan sebagai berikut :

“salah satu faktor yang menyebabkan mengapa pelaksanaan Undang-Undang tentang zakat di wilayah Kota Magelang kurang optimal adalah karena tidak ada sanksi yang tegas bagi mereka wajib zakat yang tidak membayarkan zakatnya. Masyarakat kita belum bisa diharapkan kesadarannya begitu saja, mereka perlu diberikan peringatan yang cukup tegas, seperti ketika wajib pajak melalaikan kewajibannya membayar pajak ada sanksi bagi mereka”⁹²

Sedangkan menurut Direktur LKI-DKD Magelang, bahwa yang menjadi faktor penyebab mengapa pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di Kota Magelang belum

⁹² Wawancara dengan Abdul Muchit, Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa) Kantor Departemen Agama Kota Magelang pada tanggal 30 Desember 2009

optimal salah satunya karena aturan hukum zakat kurang tegas sebagaimana yang diungkapkan oleh Efendy Wahyu sebagai berikut :

“ berdasarkan pengalaman lembaga kami dalam menghimpun dana zakat selama ini, banyak ditemukan bahwa salah satu penyebab tidak optimalnya penghimpunan zakat adalah karena Undang-Undang yang mengatur pengelolaan zakat yaitu Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 kurang lengkap dan kurang tegas dalam menerapkan sanksi. Undang-Undang tersebut hanya memuat sanksi kepada amil atau pengelola yang melakukan kecerobohan dalam tugasnya, sedangkan kepada wajib zakat yang tidak membayarkan zakatnya entah karena alasan apa tidak ada sanksi sama sekali. Inilah yang menurut hemat kami, Undang-Undang zakat tersebut kurang memadai dan kurang tegas.”⁹³

Dari uraian tersebut diatas menunjukkan bahwa salah satu faktor penyebab mengapa implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat di LKI DKD Magelang belum optimal adalah karena undang-undang tersebut tidak memiliki *misi ijbari* atau daya paksa berupa sanksi kepada para muzakki yang ingkar melaksanakan kewajiban membayar zakat. Meskipun demikian pencantuman sanksi harus didahului dengan meningkatkan upaya sosialisasi mengenai zakat dengan berbagai macam variasi dan improvisasi yang inovatif, sehingga kesadaran masyarakat wajib zakat dapat diharapkan meningkat secara signifikan.

2.2. Faktor Penegak Hukum.

Berbicara soal faktor penegak hukum, maka tidak dapat dipisahkan dengan permasalahan penegakan hukum. Penegakan hukum

⁹³ Wawancara dengan Direktur LKI-DKD Magelang, pada tanggal 28 Desember 2009

adalah kata Indonesia untuk istilah *law enforcement*, yang merupakan proses logis yang mengikuti kehadiran suatu peraturan hukum.

Penegakan hukum merupakan suatu persoalan yang dihadapi oleh setiap masyarakat. Istilah penegakan hukum mempunyai konotasi menegakkan, melaksanakan ketentuan di dalam masyarakat, sehingga dalam konteks yang lebih luas penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya perwujudan konsep-konsep yang abstrak menjadi kenyataan. Proses penegakan hukum, dalam kenyataannya memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri.⁹⁴

Selanjutnya dalam pandangan Soerjono Soekanto⁹⁵ bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakekatnya merupakan penerapan *diskresi* yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaedah-kaedah hukum, tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.

Sementara itu menurut Satjipto Rahardjo⁹⁶, bahwa penegakan hukum itu bukan merupakan suatu tindakan yang pasti karena didalamnya mengandung pilihan dan kemungkinan disebabkan berhadapan dengan kenyataan yang kompleks. Dalam ilmu hukum

⁹⁴ Ishaq, *Op.cit.* h. 244

⁹⁵ *Loc.cit.* Diskresi merupakan pengambilan keputusan untuk mengatasi masalah yang dihadapi, dengan tetap berpegang pada peraturan, meskipun ada diskresi yang memungkinkan tanpa berpegang pada peraturan karena belum ada peraturannya.

⁹⁶ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum: Perkembangan, Metode, dan Pilihan Masalah*, UMS, Surakarta, 2002, h.173

normatif, kompleksitas tersebut diabaikan, sedangkan dalam sosiologi hukum sebagai ilmu empirik sama sekali tidak dapat mengabaikannya.

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, bahwa penegak hukum dalam pengelolaan zakat adalah organisasi pengelola zakat yang terdiri dari Badan Amil Zakat dan Lembaga Amil Zakat. Pengelolaan zakat memerlukan organisasi yang baik, yakni organisasi yang memenuhi syarat organisasi modern.⁹⁷ Di wilayah Kota Magelang terdapat satu organisasi Badan Amil Zakat dan satu Lembaga Amil Zakat, seperti yang dituturkan oleh Abdul Muchit, sebagai berikut :

” sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, di wilayah Kota Magelang baru ada 2 organisasi pengelola zakat yaitu Badan Amil Zakat Daerah (Bazda) Kota Magelang dan lembaga amil zakat Dana Kemanusiaan Dhuafa atau yang lebih sering dikenal dengan sebutan DKD Magelang. Bazda Kota Magelang sendiri dibentuk dengan Surat Keputusan Walikota Nomor : 451.12/09/112 Tahun 2007 tanggal 2 Mei 2007 tentang Pembentukan Pengurus Badan Amil Zakat (BAZ) Kota Magelang Periode Tahun 2007-2010 yang dirubah dengan Keputusan Walikota Magelang Nomor : 451.12/55/112 Tahun 2009 tanggal 14 Juli 2009 tentang Perubahan Atas Keputusan Walikota Magelang Nomor : 451.12/09/112 Tahun 2007

⁹⁷ Sukanta AS, *Penguatan Organisasi Pengelola Zakat di Asia Tenggara*, makalah pada Konferensi Dewan Zakat Asia Tenggara di Padang pada tanggal 31 Oktober 2007. Menurut pemikiran pemakalah, bahwa salah satu elemen dalam organisasi modern adalah *man* (manusia). Manusia itulah yang akan menentukan jalannya organisasi. Apabila manusianya baik, maka organisasi itu akan baik, dan sebaliknya apabila manusianya rusak, maka rusaklah organisasi tersebut. Rasulullah pernah mengingatkan kepada para shahabatnya dan umat betapa pentingnya mengangkat manusia yang profesional sesuai dengan bidangnya masing-masing, beliau bersabda: إِذَا وَسَدَ الْأَمْرَ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ (apabila suatu persoalan diberikan kepada orang yang bukan ahlinya, maka tunggu saat kehancurannya-HR Muslim).

tanggal 2 Mei 2007 tentang Pembentukan Pengurus Badan Amil Zakat (BAZ) Kota Magelang Periode Tahun 2007-2010.”⁹⁸

Sedangkan struktur organisasi kepengurusan Badan Amil Zakat Daerah Kota Magelang terdiri dari unsur pemerintah dan masyarakat sebagaimana disampaikan oleh Abdul Muchit, sebagai berikut :

“ dalam struktur organisasi, Bazda Kota Magelang mengakomodasi unsur pemerintah dan unsur masyarakat. Dari unsur pemerintah terdiri dari pejabat di lingkungan Pemerintah Kota Magelang dan pejabat di Kantor Departemen Agama Kota Magelang, sedangkan dari unsur masyarakat meliputi pengurus Majelis Ulama Indonesia Kota Magelang dan tokoh umat Islam di Kota Magelang di luar Majelis Ulama.”⁹⁹

Struktur organisasi memiliki peran penting untuk mengatur dan mengkoordinasikan tindakan pengurus dalam mencapai tujuan organisasi. Pencapaian tujuan organisasi akan lebih mudah direalisasikan dengan bekerja bersama-sama (*team work*), daripada apabila dilakukan secara terpisah atau sendiri-sendiri. Agar dalam bekerja bersama dapat mengarah kepada kepentingan kolektif / organisasi, maka diperlukan koordinasi dan standarisasi yang baku dalam pelaksanaan pekerjaannya. Tanpa struktur organisasi yang jelas, para pengurus akan bekerja tanpa arah, bekerja menurut kemauannya sendiri dan akhirnya tidak hanya organisasi itu yang dirugikan, tetapi juga masyarakat luas.

Selanjutnya penulis soroti kinerja satu-satunya Lembaga Amil Zakat yang terdaftar di Kandepag Kota Magelang yaitu Lembaga

⁹⁸ Wawancara dengan Abdul Muchit, Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa) Kantor Departemen Agama Kota Magelang pada tanggal 30 Desember 2009

⁹⁹ *Ibid.*

Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang. Sebagaimana disebutkan di muka, bahwa LKI-DKD Magelang dibentuk pada tanggal 12 Juli 2004 dan mulai beroperasi sejak tanggal 15 Agustus 2004 dengan kelengkapan struktur organisasi yang meliputi : Dewan Syariah, Dewan Pengawas, Pengurus Yayasan dan Pelaksana Harian, sehingga LKI-DKD Magelang secara organisatoris telah memenuhi ketentuan sebagai sebuah lembaga pengelola zakat menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, meskipun dalam hal jumlah personil belum memadai. Namun demikian dalam keterbatasan jumlah pengurus di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa Magelang, tidak melemahkan kinerja dan semangat usahanya. Hal ini terbukti dari hasil perolehan pengumpulan dana zakat yang ternyata jauh melebihi jumlah dana yang dikumpulkan oleh Badan Amil Zakat Kota Magelang, padahal lembaga bentukan Pemerintah Kota Magelang tersebut sangat memadai dan ideal dalam jumlah serta kapasitas personilnya. Bahkan dalam perjalanan operasional LKI-DKD hingga tahun ke enam ini, jumlah dana hasil penghimpunannya semakin meningkat dan banyak programnya yang berhasil menarik simpati serta partisipasi umat Islam bukan hanya di Kota Magelang, tetapi juga warga muslim Kabupaten Magelang. Kenyataan ini membuktikan bahwa secara realita, LKI-DKD Magelang diakui keberadaannya dan telah mendapat kepercayaan dari cukup

banyak muzakki di wilayah Kota Magelang maupun Kabupaten Magelang.

Namun demikian, satu hal yang masih menjadi kekurangan adalah dalam hal pengukuhan lembaga oleh pemerintah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Pengukuhan pemerintah merupakan bukti bahwa suatu lembaga amil zakat telah mendapat pengakuan resmi dari pemerintah, sekaligus menjadi payung hukum yang menjamin legalitas lembaga tersebut. Hal ini yang masih diupayakan oleh Direktorat LKI-DKD Magelang sebagaimana dalam pernyataannya sebagai berikut :

“ yang menjadi penyebab mengapa LKI-DKD Magelang belum mengajukan permohonan pengukuhan ke pemerintah, dikarenakan lembaga ini masih dalam tahap perkembangan, sehingga menunggu waktu yang tepat sambil mengadakan pembenahan-pembenahan baik sarana maupun prasarana, disamping bahwa peraturan perundang-undangan zakat sepertinya belum final karena ada wacana untuk amandemen “. ¹⁰⁰

Dalam kondisi yang demikian, pemerintah Kota Magelang maupun Kantor Departemen Agama Kota Magelang diharapkan ikut membantu penyempurnaan dari kekurangan yang masih dialami oleh LKI-DKD Magelang, sehingga kepercayaan masyarakat yang sedang tumbuh kepada lembaga tersebut dapat ditingkatkan lagi .

¹⁰⁰ Wawancara dengan Efendy W, direktur LKI-DKD Magelang pada tanggal 29 Desember 2009

2.3. Faktor Sarana dan Fasilitas .

Faktor sarana dan fasilitas yang mendukung bekerjanya hukum mencakup perangkat lunak (*software*) dan perangkat keras (*hardware*). Contoh software adalah pendidikan para aparat penegak hukum dan sistem kerja yang diterapkan. Sedangkan hardware seperti jumlah personil, fasilitas kantor, dan kendaraan operasional.

Sarana dan fasilitas amatlah penting bagi sebuah organisasi untuk mewujudkan tujuannya. Ketidaksesuaian antara tujuan yang ditentukan dengan sarana dan fasilitas untuk mencapainya mengakibatkan tujuan organisasi secara keseluruhan sulit terrealisir.¹⁰¹

Dari hasil penelitian diperoleh keterangan bahwa sarana dan fasilitas yang tersedia pada Gara Zawa Kandepag Kota Magelang sangatlah kurang, seperti diungkapkan oleh Abdul Muchit sebagai berikut :

“ jumlah pegawai yang ada di bagian Gara Zawa ada 2 orang personil, sedangkan sarananya berupa ruangan ukuran 2 x 3 meter dengan fasilitas minimal, sehingga kami lebih banyak mengerjakan tugas-tugas administrasi rutin dari pada tugas pembimbingan zakat di tengah masyarakat.”¹⁰²

Dari kondisi sarana dan fasilitas Gara Zawa Kantor Departemen Agama Kota Magelang yang sangat terbatas tersebut, maka harapan akan

¹⁰¹ Abdul Ghofur Anshori, *Hukum dan Pemberdayaan Zakat*, Pilar Media, Jogjakarta, 2006, h. 138

¹⁰² Wawancara dengan Abdul Muchit, Penyelenggara Zakat dan Wakaf (Gara Zawa) Kantor Departemen Agama Kota Magelang pada tanggal 30 Desember 2009

tingginya kinerja dalam pembimbingan zakat di Kota Magelang masih sulit diwujudkan.

Di sisi lain, kondisi sarana dan fasilitas pada LKI-DKD Magelang masih lebih baik, hal ini sebagaimana terungkap dari penuturan Direktur LKI-DKD Magelang berikut ini :

“ dari segi jumlah personil, lembaga kami memiliki tenaga sebanyak 6 orang, 2 diantaranya sebagai penghimpun dana atau fundraising. Dari segi tempat kerja, LKI-DKD Magelang sejak berdirinya menempati salah satu komplek perkantoran di masjid Mujahidin Jalan Ahmad Yani Magelang dengan ukuran 3 x 3 meter, dan alhamdulillah sejak awal tahun 1431 Hijriyah atau tanggal 18 Desember 2009 lalu, kami telah menempati sebuah gedung berlantai II yang cukup representatif dengan fasilitas yang cukup memadai. Namun demikian, mengingat jumlah muzakki dikaitkan dengan jumlah potensi zakat di Kota Magelang yang seharusnya masih bisa dioptimalkan penghimpunannya, keberadaan 2 orang personil fundraising di LKI-DKD, dirasakan masih sangat kurang, sedangkan jumlah yang mendekati ideal adalah 10 orang.”¹⁰³

Dengan keterbatasan personil pada LKI-DKD Magelang berdampak cukup banyak terhadap kinerja lembaga tersebut, diantaranya adalah LKI-DKD Magelang tidak dapat mengadakan sosialisasi zakat kepada masyarakat luas secara lebih intensif, sebagaimana diakui oleh Efendy Wahyu berikut ini :

“ dengan hanya didukung oleh 6 orang personil, rasanya cukup berat untuk dapat mengintensifkan program sosialisasi zakat kepada para calon muzakki. Padahal program ini sangat penting bagi perkembangan dan peningkatan jumlah perolehan dana zakat dari masyarakat”.¹⁰⁴

¹⁰³ Wawancara dengan Efendy W, direktur LKI-DKD Magelang pada tanggal 29 Desember 2009.

¹⁰⁴ *Ibid*

Dari uraian tersebut menunjukkan bahwa keterbatasan sarana dan fasilitas khususnya mengenai jumlah personil merupakan salah satu faktor penyebab implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 pada Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa Magelang belum optimal.

2.4. Faktor Masyarakat .

Yang dimaksud dengan faktor masyarakat disini, dikhususkan kepada lingkungan masyarakat muslim yang telah memenuhi syarat untuk mengeluarkan kewajiban berzakat, namun banyak diantara mereka yang belum melaksanakan kewajiban membayar zakat. Hal ini berkaitan erat dengan persoalan kesadaran hukum.

Seperti diketahui bahwa penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok, sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Pada umumnya kesadaran hukum masyarakat yang tinggi mengakibatkan para warga masyarakat mematuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebaliknya apabila kesadaran warga masyarakat terhadap hukum rendah, derajat kepatuhannya juga rendah.

Pernyataan lain adalah bahwa kesadaran masyarakat terhadap hukum mempunyai beberapa masalah, diantaranya apakah ketentuan hukum tertentu benar-benar berfungsi atau tidak dalam masyarakat.

Sebab fungsi hukum sangat tergantung pada efektivitas menanamkan hukum tadi, reaksi masyarakat dan jangka waktu menanamkan hukum dimaksud. Misalnya apabila ada peraturan terbaru mengenai pengelolaan zakat, maka yang pertama-tama perlu dilakukan adalah pengumuman melalui berbagai macam alat mas media. Kemudian perlu diambil jangka waktu tertentu untuk menelaah reaksi dari masyarakat. Apabila dalam jangka waktu tersebut telah lampau barulah diambil tindakan yang tegas terhadap pelanggarnya. Apabila cara tersebut telah ditempuh, warga masyarakat akan lebih menaruh respon terhadap hukum termasuk penegak dan pelaksanaannya¹⁰⁵.

Dengan demikian masalah kesadaran hukum warga masyarakat sebenarnya menyangkut faktor-faktor apakah suatu ketentuan hukum tertentu diketahui, dipahami, ditaati dan dihargai ? Apabila warga masyarakat hanya mengetahui adanya suatu ketentuan hukum, maka taraf kesadaran hukumnya lebih rendah dari mereka yang memahaminya. Selanjutnya bagi mereka yang hanya mengetahui dan memahami saja tanpa mentaatinya, maka dikatakan kesadaran hukumnya masih lebih rendah dibanding mereka yang telah mentaati dengan melaksanakan hukum tersebut. Untuk lebih mendalami keempat faktor tersebut, dapat diuraikan seperti tersebut di bawah ini.

¹⁰⁵ Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h.66

a. Pengetahuan hukum .

Dalam ilmu hukum kita mengenal adanya *fictie hukum*, dimana apabila suatu peraturan perundang-undangan telah diundangkan dan diterbitkan menurut prosedur yang sah dan resmi, maka secara yuridis peraturan perundang-undangan tersebut berlaku, dan setiap warga masyarakat dianggap mengetahui adanya undang-undang tersebut, seperti terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka masyarakat dianggap telah mengetahui adanya undang-undang tersebut.

Namun demikian asumsi riil di tengah masyarakat tidaklah demikian kenyataannya. Pengetahuan hukum masyarakat akan dapat diketahui apabila diajukan seperangkat pertanyaan mengenai undang-undang tersebut. Jika pertanyaan itu dijawab dengan benar, maka dapat dikatakan bahwa masyarakat sudah mempunyai pengetahuan hukum yang benar. Demikian sebaliknya jika ternyata pertanyaan-pertanyaan itu tidak dapat dijawab dengan benar, maka masyarakat dinilai belum atau kurang memiliki pengetahuan hukum yang benar.

Dalam pandangan Satjipto Rahardjo¹⁰⁶, bahwa undang-undang tidak secara langsung berpengaruh terhadap perilaku kecuali apabila ia disampaikan dengan baik kepada masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui isinya. Dapat dikatakan bahwa komunikasi hukum atau

¹⁰⁶ Satjipto Rahardjo, *Op.cit.* h. 194

tingkat penyebaran isi undang-undang merupakan variabel yang menjembatani antara peraturan hukum dengan perilaku seseorang.

b. Pemahaman hukum.

Jika masyarakat hanya memiliki pengetahuan hukum saja, maka belumlah memadai, sehingga masih diperlukan pemahaman atas hukum yang sedang berlaku. Dengan pemahaman hukum, diharapkan masyarakat memahami tujuan dan manfaat suatu peraturan perundang-undangan.

Dalam kasus Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, tidak semua kaidah yang tercantum di dalamnya dapat dipahami oleh masyarakat luas. Sebagai contoh, dalam ketentuan pasal 11 ayat (2) mengenai harta yang dikenai zakat yang meliputi : emas, perak, uang, perdagangan, perusahaan, hasil pertanian, hasil perkebunan, hasil perikanan, hasil pertambangan, hasil peternakan, hasil pendapatan, jasa dan rikaz. Sebagian besar masyarakat belum memahami sepenuhnya muatan pasal 11 ayat (2) tersebut, sehingga sangat sulit menentukan kesadarannya untuk membayar zakat harta.

c. Kepatuhan hukum.

Dalam hal kepatuhan terhadap hukum, setidaknya ada 2 perspektif, yaitu perspektif instrumental dan normatif¹⁰⁷. Perspektif instrumental menyatakan bahwa kepatuhan terhadap hukum tergantung kepada kemampuan hukum untuk membentuk perilaku patuh itu sendiri, dan hal itu ada hubungannya dengan insentif dan ancaman hukuman. Sedangkan perspektif normatif berhubungan dengan keyakinan rakyat akan adanya keadilan dan moral yang termuat dalam hukum, meskipun bertentangan dengan kepentingannya sendiri. Maka apabila hukum dirasakan adil, rakyat akan dengan sukarela mematuhi, meskipun dengan mengorbankan kepentingannya.

Menurut Satjipto Rahardjo¹⁰⁸, bahwa kepatuhan terhadap hukum memerlukan penjelasan atas dasar apa saja kepatuhan tersebut muncul, karena masyarakat tidak merupakan entitas yang homogen, melainkan terdiri dari berbagai golongan dan kelompok yang berbeda-beda, seperti : usia, pendidikan, pekerjaan, dan sebagainya. Kepatuhan terhadap hukum, penerimaan atau penolakan terhadap peraturan hukum, berbeda dari golongan atau kelompok satu ke yang lain.

¹⁰⁷ Satjipto Rahardjo, *Op.cit.*, h. 189

¹⁰⁸ *Ibid.*, h. 190

Sedangkan dalam kajian Zainuddin Ali¹⁰⁹, bahwa masyarakat akan menaati atau mematuhi hukum karena berbagai sebab yaitu antara lain : takut karena sanksi negatif apabila hukum dilanggar, untuk menjaga hubungan baik dengan penguasa, untuk menjaga hubungan baik dengan rekan sesamanya, karena hukum tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang dianut dan karena kepentingannya merasa terjamin.

d. Penghargaan terhadap hukum.

Suatu norma hukum akan dihargai oleh masyarakat apabila mereka telah mengetahui, memahami dan mematuhi norma tersebut. Artinya masyarakat benar-benar dapat merasakan bahwa hukum tersebut menghasilkan ketertiban dan ketentraman bagi dirinya, karena pada dasarnya hukum itu tidak hanya berkaitan dengan segi lahiriyah manusia, namun juga dari segi batiniyahnya.

Sehubungan dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, maka yang perlu dipahami masyarakat adalah bahwa undang-undang ini berkaitan dengan rukun Islam yang dari segi lahiriyah maupun batiniyah, dapat membantu memenuhi kebutuhan mendesak bagi mustahik serta dapat menentramkan batin bagi yang melaksanakannya. Oleh karena itu perlu diungkapkan bahwa status hukum zakat merupakan ibadah

¹⁰⁹ Zainuddin Ali, *Op.cit.* h. 68

wajib seperti rukun Islam lainnya seperti sholat, puasa dan haji. Pelaksanaan zakat merupakan cerminan hubungan manusia dengan Alloh dan ketaqwaan seseorang.

Dapat dikatakan juga bahwa penghargaan terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak jauh berbeda dengan penghargaan terhadap ajaran zakat. Rasa penghargaan itu dapat distimulir dengan pengetahuan dan pemahaman mengenai beberapa hikmah yang terkandung di dalam ajaran zakat, antara lain menurut H.M. Daud Ali,¹¹⁰ yaitu : (1) mengangkat derajat kaum fakir dan miskin serta membantunya dari kesulitan dan penderitaan, (2) membantu memecahkan masalah yang dihadapi oleh para *gharimin*, *ibnu sabil*, dan mustahik lainnya, (3) membentangkan dan membina tali persaudaraan sesama umat Islam dan manusia pada umumnya, (4) menghilangkan sifat kikir bagi pemilik harta, (5) membersihkan diri dari sifat dengki dan iri atau kecemburuan sosial di hati orang-orang miskin, (6) menjembatani jurang pemisah antara kaum kaya dan miskin, (7) mengembangkan rasa tanggung jawab sosial, (8) mendidik manusia untuk disiplin dalam menunaikan kewajiban dan menyerahkan hak orang lain yang ada padanya, dan (9) sarana pemerataan pendapatan atau rizki untuk mewujudkan keadilan sosial.

¹¹⁰ *Loc.cit*

Berkaitan dengan persoalan kesadaran hukum masyarakat untuk membayar zakat ini, cukup menarik keterangan dari bagian fundraising LKI DKD Magelang, bahwa ada beberapa alasan yang menyebabkan muzakki menyalurkan dana zakat, infaq, shodaqoh dan wakafnya kepada LKI DKD Magelang , sebagaimana disampaikan oleh Budi Fatmanto sebagai berikut :

“ selama kami melaksanakan tugas penghimpunan dana, ditemukan beberapa alasan mengapa para muzakki menyalurkan dananya kepada lembaga kami yaitu : lebih jelas penyalurannya, dapat menjaga netralitas golongan atau kelompok ormas maupun parpol, program-program LKI DKD lebih inovatif, selalu ada pelaporan dari hasil penghimpunan dan penyaluran dana ZISWAF, dan aksesnya lebih mudah”.¹¹¹

Seperti yang sudah penulis sampaikan di muka, bahwa jumlah muzakki yang menyetorkan zakat ke LKI-DKD Magelang untuk tahun 2008 dan 2009 sebanyak 1.365 orang atau sekitar 3,64 % dari asumsi jumlah wajib zakat Kota Magelang yang berjumlah 37.544 orang. Dengan demikian masih ada sekitar 36.179 orang atau 96,36 % wajib zakat yang belum atau tidak menunaikan kewajiban zakatnya melalui LKI-DKD Magelang.

Jumlah masyarakat wajib zakat yang masih belum/ tidak menyetorkan zakat ke LKI-DKD tersebut dapat dibedakan dalam beberapa kategori yaitu : 1) Mereka yang sama sekali belum

¹¹¹ Wawancara dengan Budi Fatmanto, bagian fundraising LKI-DKD Magelang pada tanggal 28 Desember 2009.

melaksanakan kewajiban membayar zakat, 2) Mereka yang sudah membayar zakat, namun melalui saluran lain atau langsung diserahkan kepada mustahik, 3) Mereka yang telah membayar zakat melalui LKI-DKD, namun bersifat insidental tidak rutin setiap kali saat pembayaran zakat. Sehingga apabila ditelusuri faktor penyebab dari masing-masing ketiga kategori adalah :

- 1) Untuk kategori mereka yang sama sekali belum melaksanakan kewajiban membayar zakat, faktor penyebabnya sulit untuk dipastikan, karena bukan tidak mungkin mereka sudah melaksanakan kewajibannya namun di tempat lain. Di intern pihak LKI-DKD Magelang sendiri terdapat dua pandangan.

Pertama : pandangan yang menyatakan bahwa penyebab mengapa mereka belum melaksanakan kewajiban zakat tidak dapat disebutkan secara pasti faktornya karena lebih menyangkut alasan pribadi, sebagaimana disampaikan oleh Budi Fatmanto sebagai berikut :

“ kami dari bagian fundraising tidak berani berspekulasi mengenai faktor penyebabnya, apalagi berprasangka negatif kepada mereka yang tidak membayarkan zakatnya, karena terus terang hal itu sulit diketahui sebab sifatnya sangat pribadi “. ¹¹²

Kedua, dari pernyataan Direktur LKI-DKD Magelang sebagai berikut :

¹¹² Wawancara dengan Budi Fatmanto, bidang Fundraising LKI-DKD Magelang, pada tanggal 28 Desember 2009.

“ bahwa bagi mereka yang sama sekali belum menunaikan zakat disebabkan oleh faktor-faktor : a) tingkat pemahaman dan pengamalan yang cukup rendah, b) masih belum meratanya tingkat kepercayaan kepada lembaga pengelola zakat, c) masih ada sebagian muzakki yang menyalurkan zakatnya secara demonstratif dan individual”.¹¹³

Hal yang hampir senada juga dinyatakan oleh Gara Zawa Kandepag Kota Magelang, bahwa faktornya lebih dikarenakan masalah kesadaran hukum, sebagaimana diungkapkan oleh Gara Zawa Kandepag Kota Magelang sebagai berikut :

“ kebanyakan mereka yang tidak membayarkan zakatnya karena belum mempunyai kesadaran mengenai kewajiban hukum membayar zakat, baik karena faktor ketidaktahuan maupun ketidakpahaman terhadap ajaran zakat “. ¹¹⁴

- 2) Untuk kategori mereka yang sudah membayar zakat, namun melalui saluran lain atau langsung diserahkan kepada mustahik.

Hal ini dinyatakan langsung oleh muzakki dalam pengakuannya kepada petugas fundraising, seperti yang diutarakan oleh Budi Fatmanto sebagai berikut :

“ dalam beberapa kali kesempatan dialog dengan para muzakki, terungkap bahwa sebagian mereka mengaku telah membayarkan zakatnya, namun dengan cara disalurkan sendiri kepada mustahik, tanpa melalui lembaga pengelola zakat”. ¹¹⁵

¹¹³ Wawancara dengan Efendy Wahyu, direktur LKI-DKD Magelang, pada tanggal 29 Desember 2009.

¹¹⁴ Wawancara dengan Gara Zawa Kandepag Kota Magelang, pada tanggal 30 Desember 2009.

¹¹⁵ Wawancara dengan Budi Fatmanto, bidang Fundraising LKI-DKD Magelang, pada tanggal 28 Desember 2009.

3) Untuk kategori mereka yang telah membayar zakat melalui LKI-DKD, namun bersifat insidental tidak rutin setiap kali saat pembayaran zakat, hal ini terekam dari pernyataan direktur LKI-DKD Magelang sebagai berikut :

“ selama kami beroperasi menghimpun dan menerima dana zakat dari masyarakat, banyak juga yang bersifat insidental, maksudnya tidak secara rutin kami jemput, namun langsung menyerahkan sendiri ke kantor dan waktunya tidak mesti setiap bulan, namun sesuai kemauan mereka sendiri “. ¹¹⁶

Terkait dengan penelitian ini, maka berdasarkan data-data tersebut di atas, nampak bahwa tingkat kesadaran masyarakat kota Magelang terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat masih relatif rendah. Kesadaran hukum ini sebetulnya masih sangat mungkin ditingkatkan, apabila dilakukan usaha-usaha secara persuasif dari perspektif instrumental maupun normatif, seperti memberi pengetahuan dan pemahaman mengenai zakat dikaitkan dengan nilai-nilai kesejahteraan sosial, keadilan ekonomi, dan sebagainya secara lebih aktual. Contoh aktualisasi pengkaitan zakat dengan isu-isu kontemporer secara tematik, seperti : zakat dan tabungan nasional, zakat dan investasi, zakat dan efisiensi alokatif, zakat dan penciptaan lapangan kerja, zakat dan pengentasan kemiskinan, zakat dan transparansi anggaran publik, zakat dan sistem

¹¹⁶ Wawancara dengan Efendy Wahyu, direktur LKI-DKD Magelang, pada tanggal 29 Desember 2009.

jaminan sosial, zakat dan distribusi pendapatan, zakat dan pertumbuhan ekonomi.

Dengan memunculkan sejumlah publikasi tematik seperti itu, diharapkan akan memunculkan rasa penasaran keingintahuan masyarakat, sehingga kemudian terdorong untuk mempelajari, memahami dan akhirnya timbul kesadaran untuk mematuhi ajaran kewajiban berzakat.

2.5. Faktor Budaya .

Dalam kehidupan kita sehari-hari, orang sering membicarakan soal kultur atau kebudayaan. Menurut Soerjono Soekanto¹¹⁷, kebudayaan memiliki fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya jika mereka berhubungan dengan orang lain.

Lawrence M. Friedman¹¹⁸ menyatakan bahwa sistem hukum terdiri dari perangkat struktur hukum (berupa lembaga hukum), substansi hukum (peraturan perundang-undangan), dan kultur atau budaya hukum. Ketiga komponen ini mendukung bekerjanya sistem hukum di suatu negara. Secara realitas sosial keberadaan sistem

¹¹⁷ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006 h. 249

¹¹⁸ Lawrence M. Friedman, *The Legal System A Social Science Perspective*, terjemahan, Penerbit Nusa Media, Bandung, 2009, h. 15-18

hukum yang terdapat dalam masyarakat mengalami perubahan-perubahan sebagai akibat pengaruh modernisasi atau globalisasi, baik secara evolusi maupun revolusi. Tuntutan perubahan sosial tersebut membawa dampak pada keberadaan sistem hukum yang selama ini berlangsung.

Istilah kultur hukum selama ini secara longgar digunakan untuk menggambarkan sejumlah fenomena yang saling berkaitan. Istilah ini mengacu pada pemahaman publik mengenai pola-pola sikap dan perilaku terhadap sistem hukum.

Dalam pandangan R. Seidman¹¹⁹ ketika berbicara mengenai “Hukum tentang Kemustahilan Pemindahan Hukum”, bahwa aktivitas yang dihasilkan oleh peraturan-peraturan adalah spesifik bagi situasi tertentu, sebuah peraturan yang dipindahkan dari satu kultur ke kultur lainnya tidak bisa diharapkan untuk dapat menghasilkan berlakunya peraturan dari jenis yang sama seperti di tempat asalnya. Seidman selanjutnya mencontohkan bahwa ekonomi kapitalis membutuhkan hukum kapitalis, ekonomi sosialis membutuhkan hukum sosialis, masyarakat yang sedang mengalami modernisasi membutuhkan hukum yang termodernisasi pula.

Jika hal tersebut diatas dikaitkan dengan kondisi masyarakat muslim Kota Magelang, dimana mereka menempati jumlah tertinggi

¹¹⁹ *Ibid.* h. 256

dari total penduduk, maka ketika diberlakukan hukum zakat beserta pengelolannya, sebenarnya telah tersedia kultur yang kondusif untuk berlangsungnya hukum tersebut di tengah masyarakat. Hal ini sesuai dengan pernyataan Gara Zawa Kandepag Kota Magelang sebagai berikut :

“ sebenarnya masyarakat muslim di kota Magelang sudah cukup baik dalam melaksanakan kewajiban agamanya, hal ini ditandai ketika saat sholat Jum’at, kegiatan ibadah Romadlon serta pembangunan sarana tempat ibadah kelihatan semarak.”¹²⁰

Meskipun demikian banyaknya jumlah penduduk dan pelaksanaan sebagian kewajiban agama tidak serta merta diiringi dengan kultur yang ditampilkan oleh masyarakat muslim Kota Magelang, khususnya kultur yang berkaitan dengan kesadaran hukum melaksanakan kewajiban zakat. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Abdul Muchit sebagai berikut :

“ memang sampai saat ini persoalan membayar zakat belum menjadi kultur dari masyarakat muslim kota Magelang, khususnya mereka yang termasuk muzakki, padahal secara lahiriyah pelaksanaan kegiatan ke-Islaman cukup marak di berbagai tempat seperti pengajian dan lain sebagainya. Inilah yang menjadi tantangan bagi kami di bagian Gara Zawa Kandepag Kota Magelang “. ¹²¹

Hal tersebut di atas mengakibatkan banyaknya jumlah wajib zakat dan potensi zakat di Kota Magelang, belum sepenuhnya dapat tergali secara optimal. Inilah yang kemudian menjadi pekerjaan

¹²⁰ Wawancara dengan Abdul Muchit, Gara Zawa Kandepag Kota Magelang, pada tanggal 30 Desember 2009

¹²¹ *Ibid*

rumah bersama antara para pengelola zakat, tokoh agama, pemerintah dan *stakeholders* lainnya dalam upaya membangun kultur berzakat di lingkungan masyarakat muslim Kota Magelang. Hal tersebut seperti apa yang disampaikan oleh direktur LKI-DKD Magelang sebagai berikut :

“ problem kultur masyarakat muslim kota Magelang memang menjadi perhatian kami, sementara jumlah penduduk muslim dan angka potensi zakat di kota Magelang cukup besar untuk bisa menjadi jaminan distribusi kesejahteraan masyarakat dhuafa melalui zakat, infak dan shodaqoh. Problem ini bukan hanya menjadi kepedulian lembaga kami saja, tetapi harus menjadi bagian tanggung jawab bersama di antara komponen umat baik ulama, ormas Islam, maupun pemerintah dalam hal ini Departemen Agama.”¹²²

Dari uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa kewajiban berzakat di tengah masyarakat muslim kota Magelang belum menjadi budaya, sehingga cukup memberi dampak pada belum optimalnya pelaksanaan pengelolaan zakat di Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu’afa Magelang.

3. Solusi agar Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu’afa (LKI-DKD) Magelang dapat melaksanakan pengelolaan zakat secara lebih optimal.

Sejatinya kinerja Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu’afa (LKI-DKD) Magelang sudah cukup baik dan prospektif,

¹²² Wawancara dengan Efendy Wahyu, direktur LKI-DKD Magelang, pada tanggal 29 Desember 2009.

terbukti dengan keterbatasan jumlah personil, hasil perolehan dana zakat dari tahun ke tahun menunjukkan tren kenaikan. Setidaknya ini menunjukkan bahwa para personil / amilin lembaga pengelolaan zakat tersebut telah bersungguh-sungguh untuk mencapai peningkatan hasil yang diharapkan.

Memang jika melihat angka perolehan dana zakat yang telah dikumpulkan oleh Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang pada tahun 2008 masih kecil yaitu 10 % dari potensi zakat Kota Magelang. Namun demikian melihat potensi dan peluang yang ada, sebetulnya angka perolehan tersebut masih dapat ditingkatkan, apabila terdapat solusi yang tepat dan sinergis.

Solusi yang mungkin dapat dilaksanakan adalah :

1. Mengusulkan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat agar memuat pasal-pasal yang mengandung unsur paksa atau ijbari disertai sanksi kepada para wajib zakat yang melalaikan kewajiban membayar zakat. Hal ini disepadankan dengan penerapan sanksi kepada wajib pajak yang lalai membayar kewajiban pajaknya.
2. Mengaktifkan kembali fungsi Pemerintah Kota Magelang dan Penyelenggara Zakat dan Wakaf pada Kantor Departemen Agama Kota Magelang sebagai aparat pembimbing lembaga pengelola zakat serta meningkatkan kinerja Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang.

3. Berupaya meningkatkan sarana dan fasilitas dengan menambah jumlah tenaga pada bagian penghimpunan dana zakat Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang menjadi paling sedikit menjadi 10 orang.
4. Berupaya meningkatkan kesadaran hukum masyarakat Kota Magelang dalam melaksanakan kewajiban zakat dengan meningkatkan sosialisasi zakat secara lebih efektif. Sosialisasi ini hendaknya dilakukan secara cerdas dan menarik dengan memanfaatkan media komunikasi sesuai dengan tuntutan perkembangan teknologi informasi, seperti dengan layanan SMS, face book dan lain sebagainya .
5. Mengkondisikan lingkungan masyarakat muslim Kota Magelang agar kondusif dalam pemberlakuan hukum dan peraturan perundang-undangan tentang zakat dengan meningkatkan budaya zakat. Upaya ini dapat dilakukan secara sinergis dengan bekerja sama dengan pihak-pihak terkait seperti Depkominfo, para Penyuluh Agama Islam pada Kantor Urusan Agama, para guru agama Islam pada sekolah semua tingkatan, forum-forum pengajian, takmir masjid dan mushola, serta forum-forum pertemuan tingkat kelurahan hingga RT.

Beberapa solusi tersebut di atas, hanya akan berhasil apabila terdapat kemauan keras dari masing-masing pemegang peran di masyarakat dan didukung dengan kemauan politik (political will) yang kondusif demi meningkatkan kesejahteraan kaum dhu'afa di kota Magelang .

BAB V

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dari bab pendahuluan sampai dengan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan Pengelolaan Zakat di Kota Magelang belum optimal .
2. Faktor-faktor yang menyebabkan implementasi Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat belum optimal dapat dilihat dari beberapa faktor yaitu : pertama faktor hukum, dimana Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat tidak memiliki daya paksa/ sanksi/ *ijbari* kepada para muzakki yang melalaikan kewajiban membayar zakat, kedua : faktor penegak hukum yang terdiri dari Pemerintah Kota Magelang, Penyelenggara Zakat dan Wakaf pada Kantor Departemen Agama Kota Magelang dan Badan Amil Zakat Kota Magelang belum melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang sebenarnya telah melaksanakan tugas dan kewajibannya dengan cukup baik, namun belum memperoleh pengukuhan dari pemerintah sehingga belum sepenuhnya memiliki kekuatan legitimasi sebagai lembaga pengelola zakat, ketiga : faktor sarana dan fasilitas, LKI-DKD Magelang meskipun telah memiliki gedung yang cukup representatif beserta fasilitas

pendukungnya, namun memiliki keterbatasan personil pada bagian penghimpunan dana (*fundraising*) yang hanya terdiri dari 2 orang, keempat : faktor masyarakat muslim Kota Magelang yang masih rendah pemahaman dan kesadarannya terhadap kewajiban membayar zakat, dan kelima : faktor budaya masyarakat muslim Kota Magelang, meskipun mempunyai jumlah penduduk terbesar, namun belum mencerminkan budaya masyarakat yang kondusif bagi diberlakukannya hukum berzakat.

3. Solusi yang dapat dilakukan adalah : mengusulkan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat agar memuat pasal-pasal yang mengandung unsur paksa atau ijbari disertai sanksi kepada para wajib zakat yang melalaikan kewajiban membayar zakat, mengaktifkan kembali fungsi Pemerintah Kota Magelang dan Penyelenggara Zakat dan Wakaf pada Kantor Departemen Agama Kota Magelang sebagai aparat pembimbing lembaga pengelola zakat serta meningkatkan kinerja Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang, meningkatkan sarana dan fasilitas dengan menambah jumlah tenaga pada bagian penghimpunan dana zakat Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) Magelang menjadi paling sedikit 10 orang, meningkatkan kesadaran hukum masyarakat Kota Magelang dalam melaksanakan kewajiban zakat dengan meningkatkan sosialisasi zakat secara lebih efektif, dan mengkondisikan lingkungan masyarakat muslim Kota

Magelang agar kondusif dalam pemberlakuan hukum dan peraturan perundang-undangan tentang zakat dengan meningkatkan budaya zakat.

B. Implikasi .

Dari beberapa kesimpulan tersebut diatas, dimana pengelolaan zakat yang dilakukan oleh Lembaga Kemanusiaan Indonesia Dana Kemanusiaan Dhu'afa (LKI-DKD) di Kota Magelang belum optimal, maka implikasinya belum dapat mensejahterakan kaum dhu'afa di wilayah Kota Magelang.

C. Saran

Setelah peneliti menguraikan hasil penelitian dan pembahasannya sebagaimana tersebut di atas, maka ada beberapa saran yang ingin peneliti sampaikan yaitu :

1. Agar pihak legislator segera berinisiatif untuk mengamandemen Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 agar lebih berwibawa dan ditaati.
2. Agar *stakeholders* pengelolaan zakat di Kota Magelang melakukan langkah-langkah sinergis, sehingga pelaksanaan pengelolaan zakat dapat lebih optimal .
3. Para peneliti zakat dapat memanfaatkan hasil penelitian ini untuk kesempurnaan penelitian selanjutnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adiwarman A.Karim. 2007, *Ekonomi Islam Suatu Kajian Kontemporer*, Gema Insani, Jakarta
- Al Zuhayli Wahbah. 1989, *al Fiqh al Islam wa adillatuhu*, Darul Fikry, Damsyik, Syiria
- Abdul Mannan. 1997, *Teori dan Praktek Ekonomi Islam*, PT. Dana Bhakti Prima Yasa, Jogjakarta
- Abu Bakar Jabir al Jazaari, *Minhajul Muslim* (terjemahan: Ensiklopedi Muslim.
- Achmad Djunaidi dan Thobieb Al Asyhar. 2006, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Mitra Abadi Press, Jakarta
- Burhan Ashshofa. 2007, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta
- Didin Hafidhudin. 2002, *Zakat dalam Perekonomian Modern*, Gema Insani, Jakarta
- Eri Sudewo. 2004, *Manajemen Zakat*, Spora Internusa Prima, Jakarta
- Habib Nazir dan Muhammad Hasanuddin. 2008, *Ensiklopedi Ekonomi dan Perbankan Syariah*, Kafa Publishing, Bandung
- Hafizh Dasuki. 1994, *Ensiklopedi Islam Jilid I*, PT. Intermedia, Jakarta
- Indonesia Zakat & Development Report. 2009, *Zakat & Pembangunan: Era Baru Zakat menuju Kesejahteraan Umat*, PEBS-FEUI, CID, Dompot Dhuafa, Jakarta
- Joko Widodo, *Good Governance Telaah dari Dimensi : Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Baru Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya
- Kurniawati (editor). 2005, *Muslim Philanthropy*, Piramedia, Depok
- Lawrence M. Friedman. 1975, *The Legal System : A Social Perspective*, New York

- . 2005 "*Legal culture and Welfare State*, dalam Esmi Warassih, PT. Suryandaru, Semarang
- . 2009, *The Legal System A Social Science Perspective*, terjemahan, Penerbit Nusa Media, Bandung
- M. Arif Mufraini. 2006, *Akuntansi dan Manajemen Zakat*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Muhtar Sadili (editor). 2003, *Problematika Zakat Kontemporer Artikulasi Proses Sosial Politik Bangsa*, Forum Zakat, Jakarta
- Mustafa Edwin Nasution. 2006, *Pengenalan Eksklusif Ekonomi Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Mustaq Ahmad. 2002, *Etika Bisnis dalam Islam*, Pustaka al Kautsar, Jakarta
- Muchsin. 2008, *Hukum Zakat dan Wakaf*, makalah materi kuliah Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Konsentrasi Hukum Ekonomi Syariah UNS Surakarta
- Muslim dari Abdullah bin Umar. 1419H, *Shahih Muslim*, Dar el Salam, Riyadl
- Nuswantari. 2007, *Implementasi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga di Kota Madiun*, IPSO JURE, Terbitan I, Volume I, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta
- Noor Aflah, 2009, *Arsitektur Zakat Indonesia*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta
- Sayid Sabiq, *Fiqh al Sunnah*, Darul Fikri, Beirut
- Soerjono Soekanto. 1986, *Efektifikasi Hukum dan Peranan Sanksi*, Remaja Karya, Bandung,
- Satjipto Rahardjo. 1986, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung
- Setiono. 2005, *Pemahaman Terhadap Metodologi Penelitian Hukum*, Program Studi Ilmu Hukum, UNS, Surakarta
- Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijkasnaan Negara*, PT. Bumi Aksara, Jakarta

Yusuf Qardhawi. 2007, *Hukum Zakat*, PT.Pustaka Litera Antar Nusa, Jakarta

Jurnal International/ makalah :

Clarissa Augustinus, 2005, Chief Researches : M. Siraj and Hilary Lim, University of East London, United Kingdom, 2005, editing : Roman Rollnich and Tom Osanjo, UN-HABITAT; copyright (c). United Human, Settlements Programme (UN-HABITAT), Nairobi, Kenya

Hidayatul Ihsan and Muhammad Akhyar Adnan, 2009, *Waqf Accounting anda The Construction of Accountability*, Padang State Polytechnic, Indonesia and Kuliyah of Economics and Management Sciences International Islamic University Malaysia, Padang, Indonesia.

Al Fitri, 2006, *The Law of Zakat, Management and Non Governmental Zakat Collectors in Indonesia*, International Journal Vol. 8 .

Muhammad Hisyam, 2001, *Caught between Three Fires : The Japanese Penghulu under The Ducht Colonial 1882 – 1942*, INIS International Journal .

Journal Zakat and Empowering , 2008, Volume I, CID, Jakarta, Indonesia

Nasaruddin Umar.2007. “*Zakat dan Peranan Negara – Perspektif Hukum Positif di Indonesia*”, makalah disampaikan pada Seminar dan Konferensi Dewan Zakat MABIMS, Padang, 1 Nopember 2007

Rahmad Riyadi. 2008. “*Efektivitas Pengelolaan Zakat yang Terintegrasi dari Perspektif Komunitas Zakat*”, makalah disampaikan pada *Seminar Forum Zakat*, Jakarta, 2008

Sukanta AS. 2007. “*Penguatan Organisasi Pengelola Zakat di Asia Tenggara*” makalah disampaikan pada *Konferensi Dewan Zakat Asia Tenggara*, Padang, 31 Oktober 2007

Kamus :

Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, 1993, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, edisi ke-II, Balai Pustaka, Jakarta

Perundang-undangan :

Al Qur'an dan Terjemahnya. 1996. PT.Karya Toha Putra, Semarang

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 373 Tahun 2003 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat

Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Urusan Haji Nomor D/291 Tahun 2000 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Zakat.

